

20721
172

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO



ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"ACATLAN"

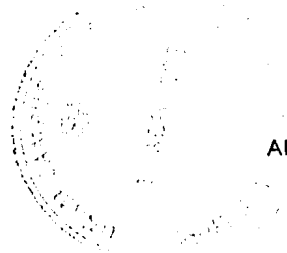
"ACCESO A LA JUSTICIA EN MATERIA AMBIENTAL
DESDE UNA PERSPECTIVA INTERNACIONAL"

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
CYNTHIA HERNANDEZ YEPEZ

ASESOR: LIC. SAUL MANDUJANO RUBIO



MÉXICO, D. F.



ABRIL, 2003

A



Universidad Nacional
Autónoma de México



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

Gracias a Dios.

A mis Padres:

Porque gracias al amor, apoyo y confianza que en mí depositaron, logre terminar mis estudios profesionales, que es la herencia más grande que pudiera recibir, por eso este trabajo también es suyo. Los quiero mucho.

A mi Hermana:

Por ayudarme incondicionalmente y por todos los momentos a lo largo de nuestras vidas.

A mi Mama Ruty:

Porque gracias a tu cariño y afecto, me has guiado por el camino del bien y porque siempre has estado a mi lado para apoyarme en todo.

A mis Tíos, Flor y Ricardo:

Por todo el apoyo en todos los aspectos que me brindaron, para la realización de mi tesis profesional.

Autoriza a la Dirección General de Bibliotecas de la UNAM a difundir en formato electrónico el contenido de mi trabajo de tesis.
NOMBRE: Hernández Yepes Cynthia
FECHA: 2 Abril 2003
FIRMA: [Firma]

A mis amigos:

Aprecio su amistad y siempre guardo los momentos que compartimos, gracias por permanecer junto a mí durante tantos años.

B

A la Universidad Nacional Autónoma de México.

A mi Asesor, Lic. Saúl Mandujano Rubio:

Por su dedicación, ejemplo y confianza que depositó en mi, para la culminación de esta tesis.

A mi H. Síno:

**Lic. Mario Rosales Betancourt.
Lic. Jorge Caldera Arroyo.
Lic. Bonifacio Sánchez Martínez.
Lic. Martín García Martínez.**

Por todas las atenciones que me proporcionaron, con admiración y respeto.

A la Lic. Liliana García Ramírez:

Por haber sido quien me impulsó y me inspiró para alcanzar esta meta.

A la SEMARNAT:

Por darme la oportunidad en el inicio de mi carrera profesional y muy en especial a la Coordinación General Jurídica y a mis amigas que siempre estuvieron ahí para darme un consejo.

Y a todas aquellas personas que de alguna manera me ayudaron e intervinieron para que culminara mi tesis.

0

INDICE

INTRODUCCIÓN.....	I
CAPÍTULO I.....	1
1.1 Origen y Desarrollo del Derecho Internacional del Medio Ambiente.....	1
1.2 Principios del Derecho Internacional del Medio Ambiente.....	14
1.3 El Derecho Internacional del Medio Ambiente y su Carácter Convencional.....	18
1.4 La Contribución del Derecho Internacional del Medio Ambiente al Desarrollo del Derecho Internacional Contemporáneo.....	26
CAPÍTULO II.....	30
2.1 Evolución en el fundamento de la Responsabilidad Internacional.....	30
2.2 Una nueva tendencia conceptual del daño en materia de medio ambiente.....	37
2.3 Circunstancias excluyentes de responsabilidad.....	42
2.4 Identificación del Responsable y responsabilidad por daños al medio ambiente.....	50
2.5 Efectos de la responsabilidad internacional.....	57
CAPÍTULO III.....	67
3.1 Acceso a la justicia y mecanismos de solución de controversias en materia ambiental.....	67
3.1.1 <i>El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)</i>	73
3.1.2 <i>Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN)</i>	78
3.1.3 <i>Centro Internacional de Arreglo de Diferencias relativas a Inversiones (CIADI)</i>	86
3.1.4 <i>Acuerdos para la Promoción y Protección Recíproca de Inversiones (APPRI)</i>	89
3.2 Acciones en la reclamación de daños en materia ambiental.....	91
3.3 Procedimiento para la toma de resoluciones por daños en materia ambiental.....	96
3.4 Efectos de las resoluciones por daños en materia ambiental.....	102

D

CAPÍTULO IV	109
4.1 El compromiso de someter las diferencias ambientales a mecanismos de solución internacionales.....	109
4.2 La experiencia mexicana ante los mecanismos de solución de las controversias ambientales.....	115
4.3 Referencia a situaciones prácticas resueltas por los mecanismos de solución de controversias ambientales.....	118
4.4 Análisis del caso METALCLAD.....	127
 CONCLUSIONES	 144
 BIBLIOGRAFÍA	 146

E

INTRODUCCIÓN

Tema recurrente en los discursos y políticas gubernamentales, es el relativo a la protección del medio ambiente. No resulta extraño que en el plano internacional, los Estados, como principales actores, se comprometan en mayor o menor medida a establecer disposiciones y asumir obligaciones tendiente a la preservación del medio.

Consecuencia de lo anterior, es la aparición, más o menos reciente, de un nuevo campo del derecho internacional, precisamente, el referido a la protección del medio ambiente. A partir de la década de los años setenta, se verificó un encuentro internacional que marco la pauta para el surgimiento de una novedosa disciplina jurídica, a raíz de la reunión de Estocolmo en 1972, surge el derecho internacional del medio ambiente.

Desde entonces a la fecha, la disciplina ha mostrado importante evolución, reclamando una naturaleza jurídica propia. Gracias a la evolución del Derecho Internacional del Medio Ambiente, se apoya un nuevo fundamento de la responsabilidad internacional. Algunas instancias internacionales, se han apartado de las teorías clásicas que sustentaban la obligación de los

Estados de reparar el daño sólo como consecuencia de una violación a la normatividad internacional.

Debido al alcance de las normas internacionales protectoras del medio ambiente, otra aportación notable es el acceso a la justicia, hoy día, es probable presentar una reclamación ante instancias internacionales, para exigir la reparación de daños ecológicos. Nuestro país, ha sido condenado a cubrir indemnizaciones por deterioros ambientales, aún cuando no son consecuencia de infracciones a normas jurídicas.

De importancia significativa, el acceso a la justicia en esta materia, tiene como premisa fundamental dar a todas las personas la igualdad de condiciones para emplear los mecanismos de solución de controversias ambientales y, por lo tanto, no reserva a los Estados un trato privilegiado, los particulares pueden hacer efectivas reclamaciones contra estos sujetos internacionales.

Sin embargo, se ha demostrado que el acceso a la justicia ambiental presenta dificultades de costo, tiempo e incluso, de los propios

ordenamientos jurídicos, que muchas veces dejan inconformes a las partes y requieren de soluciones innovadoras por jueces concedores de la materia.

Gracias al desarrollo del derecho internacional del medio ambiente, impulsando la celebración de convenios y acuerdos internacionales que buscan la prevención, se han logrado avances en la solución de estas diferencias ambientales y se espera que cada vez se concienticen mas y se creen organizaciones especializadas en la materia.

Es incuestionable el crecimiento de México en su actividad internacional, sobretodo, al asumir compromisos ambientales, que además de proteger su hábitat, demuestra la importancia que le da a la materia ambiental. No obstante, la experiencia nacional en reclamaciones vinculadas al medio ambiente, tiene aspectos desfavorables ante instancias internacionales.

Para exponer con detalle las condiciones básicas del acceso a la justicia internacional en materia de medio ambiente, el trabajo de investigación que se presenta a consideración del lector, abordará un caso práctico. Se eligió el caso Metalclad Corporation, en virtud de haber resultado polémico y causado preocupación en los Estados, debido a que el Tribunal competente fue más

allá de las atribuciones que se derivan de la normatividad internacional invocada. Esta situación, tiene un significado especial para nuestro país, toda vez que fue la parte condenada en el fallo.

Estructurada en cuatro capítulos, la tesis pretende introducir en el nuevo rumbo de la responsabilidad internacional, detallando el innovador fundamento de la reparación de daños sin hecho ilícito. Por otra parte, se explica con profundidad los pormenores de la justicia internacional del medio ambiente, tema de creciente interés desde la perspectiva del derecho.

Capítulo I

Aspectos Generales del
Derecho Internacional
del Medio Ambiente

CAPÍTULO I

Aspectos Generales del Derecho Internacional del Medio Ambiente

1.1 Origen y Desarrollo del Derecho Internacional del Medio Ambiente.

La preocupación por el medio ambiente comienza desde tiempos muy remotos. El hombre como parte del ecosistema ha mantenido permanente contacto con la naturaleza, en opinión de Raúl Brañes el derecho ambiental es tan antiguo como la humanidad, "por que la verdad es que la norma jurídica ambiental hizo su aparición en las comunidades primitivas, donde por lo demás ocupó un lugar principal...."¹.

En el ámbito internacional, los orígenes de la protección jurídica al medio ambiente se ubican en 1968, en Roma, cuando 35 personalidades de 30 países, unidos por la preocupación de las modificaciones al entorno ambiental, tienen la primera discusión a nivel internacional adoptando algunas políticas ambientalistas, su objetivo era investigar, alentar métodos e

¹ Brañes, Raúl Manual de Derecho Ambiental Mexicano, Fondo de Cultura Económica, México, 2°. ed. 2000, pp. 38.

interesar a funcionarios y grupos influyentes de los principales países sobre las perspectivas de la crisis en progreso que estaba afectando al medio ambiente y es por lo que se funda un grupo que se conocerá como el Club de Roma.²

Debido al deterioro y destrucción del medio ambiente, el hombre se ha visto en la necesidad de preservarlo y establecer un sistema de protección jurídica. La mayoría de las reglas internacionales sobre la conservación del medio ambiente se presentó dispersa en tratados bilaterales concertados en el marco tradicional de la cooperación transfronteriza, y en unos cuantos tratados multilaterales concluidos con un objetivo medioambiental específico. Ello obedece a la idea original con la que fue inicialmente concebida la protección jurídica del medio ambiente, desde una perspectiva exclusivamente sectorial, ordenada en torno a los distintos medios de la biosfera, limitándose a proteger ciertas especies de flora, fauna, agua, aire y suelo.

En la década de los años setenta, se da fuerte impulso al derecho internacional del medio ambiente. Gracias al llamado de diversos organismos

² www.eartcharter.org

no gubernamentales (ONG's), de la sociedad y de los movimientos ecologistas, el afán y preocupación sobre la degradación y los cambios que el medio ambiente estaba presentando, fue parte de los fenómenos denunciados por un emergente movimiento ecologista que pronto prendió en una generalizada toma de conciencia mundial.

Haciendo eco, la Asamblea General de Naciones Unidas (AGNU), en su resolución 2398-XXIII, de 3 de diciembre de 1968, convocó a la Conferencia sobre Medio Humano que se celebró en Estocolmo, Suecia, del 5 al 16 de junio de 1972.³ Siendo la primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre medio ambiente a nivel mundial, que reunió a representantes de 113 países, 250 organizaciones no gubernamentales y organismos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU).

La Conferencia de Estocolmo dio una Declaración de las Naciones Unidas sobre el medio ambiente que consta de 26 principios, y "pide a los gobiernos y desarrolladores, así como al ciudadano individual, que tenga más respeto a su medio ambiente natural y que protejan la herencia universal del hombre para beneficio de toda la humanidad, hoy y mañana. A la gente de las

³Op.cit., pp.1127.

culturas tradicionales y a las generaciones que a penas surgen se les han otorgado derechos iguales y un deber de cuidado absolutamente permanente. A la luz de esto, el derecho natural ha originado un cúmulo de nuevas reglas y reglamentaciones, incorporadas al derecho internacional para construir un marco coherente y asegurar un desarrollo sano y responsable de nuestro mundo moderno. Con ello, los líderes políticos han intentado borrar las fronteras nacionales para establecer un sistema legal que incluye tierras, montañas y mares en una unidad fisiográfica, que considera el planeta Tierra como un solo organismo vivo, colocado bajo la custodia de todas las naciones".⁴

En resumen, Estocolmo produjo los siguientes resultados:

1. Un Plan de Acción sobre el Medio Ambiente (compuesto por 109 disposiciones).
2. Un Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA).
3. Un Fondo de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (FNUMA).

⁴ Quintana Valtierra, Jesús, Derecho Ambiental Mexicano, Lineamientos Generales, Editorial Porrúa, S.A. México, pp.297.

Cabe destacar que en la Conferencia de Estocolmo, se generan dos líneas de continuidad. La institucional, que desborda el campo propio de las Naciones Unidas, despierta en la mayoría de los estados la necesidad de crear Ministerios de Medio Ambiente. La normativa, impulsa el desarrollo de un derecho convencional sobre medio ambiente, hasta la fecha generadora de numerosos acuerdos internacionales.

Durante 20 años la labor de los organismos y programas instrumentados en la Conferencia de Estocolmo arrojó resultados alentadores, fortaleciendo la conciencia internacional sobre la protección del medio ambiente, es así como surge la "Carta Mundial de la Naturaleza" que fue adoptada y proclamada por la Asamblea General de Naciones Unidas, en su resolución 37/7, el día 28 de octubre de 1982. La carta adopta el principio de conservación de la naturaleza, convencidas las Partes de que toda forma de vida es única y merece ser respetada, hace un llamado a reconocer la urgencia de mantener el equilibrio y calidad de la naturaleza, conservando los recursos naturales y controlando la dependencia y explotación que el hombre ejerce en ellos.

Sin duda alguna, un hito en la labor desarrollada por la Organización de las Naciones Unidas es el Informe Brundtland, publicado en 1987 relativo a

"Nuestro Futuro Común". Documento que relaciona diferentes recomendaciones destinadas a concretar los propósitos emanados de Estocolmo. Elaborado por un órgano asesor de la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo (World Comition on Environment and Development, WCED), instancia fundada en 1983, presidido por la Primera Ministra de Noruega Harlem Brundtland.

El informe es un intento real de vincular los conceptos desarrollo-medio ambiente de una manera coherente, estableciendo bases concretas omitidas en la Conferencia de 1972. Dentro del informe se reconoce por primera vez el concepto de *desarrollo sustentable*, entendido como: "El desarrollo que satisface las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades", concepto de vital importancia en el derecho internacional del medio ambiente.

A partir de entonces, los países en vías de desarrollo se involucran en la protección del medio ambiente, causa que habían considerado ajena por estimar que la cuestión medioambiental era exclusiva de los países desarrollados, alegando que ellos son la principal fuente de contaminación.

Insistiendo en la urgencia de proteger el medio ambiente, dado la falta de compromiso de los estados, por segunda ocasión la Asamblea General de las Naciones Unidas (AGNU), en su resolución 44/228, de 22 de diciembre de 1989, convoca a nivel mundial a la Conferencia sobre Medio Ambiente y Desarrollo (conocida también como la Cumbre de la Tierra o Declaración de Río). Bajo el eslogan de "Solo Tenemos una Tierra", tuvo lugar en Río de Janeiro, Brasil del 3 al 14 de junio de 1992.⁵

La Conferencia de Río reunió a 178 países y consta de 27 principios, reafirma la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Humano, aprobada en Estocolmo el 16 de junio de 1972, tratando de basarse en ella, con el objetivo de establecer una alianza mundial nueva y equitativa mediante la creación de nuevos niveles de cooperación entre los Estados, los sectores claves de las sociedades y de las personas, procurando alcanzar acuerdos internacionales en los que se respeten los intereses de todos y se proteja la integridad del sistema ambiental y del desarrollo mundial, reconociendo la naturaleza integral e independiente de la

⁵ Remiro Brotóns, Antonio, Derecho Internacional, Mc Graw Hill, Madrid, 1997.p.p.1127-1128.

Tierra, nuestro hogar.⁶

Principios más importantes que se acordaron en la Conferencia de Río:

- Desarrollo sustentable, derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza (Principio 1).
- Soberanía permanente de los Estados sobre sus recursos naturales (Principio 2).
- Derecho al desarrollo teniendo en cuenta a las generaciones presentes y futuras (Principio 3).
- Responsabilidades comunes pero diferenciadas (Principio 7).
- Acceso efectivo a procedimientos judiciales y administrativos (Principio 10).
- Acceso a la información y Participación Social (Principio 10).
- Restricciones veladas al comercio internacional (Principio 12).
- Responsabilidad e indemnización a las víctimas de la contaminación y daños ambientales (Principio 13).
- Criterio de Precaución (Principio 15).

⁶ Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo, 1992.

- El que contamina, paga (Principio 16).
- Evaluación de impacto ambiental (Principio 17).
- Notificación de actividades peligrosas o emergencias (Principio 18).
- Buena vecindad, efectos ambientales nocivos transfronterizos (Principio 19).
- Desarrollo del Derecho Internacional en la Esfera del Desarrollo Sustentable (Principio 27).

En resumen en la Conferencia de Río se produjo los siguientes resultados:

1. Agenda 21.
2. Convenio sobre el cambio Climático.
3. Convenio sobre la Diversidad Biológica.
4. Convenio de Lucha contra la Desertificación.
5. Además del proyecto de la Carta de la Tierra.

Durante los meses de enero y febrero de 1997, en Nairobi, se realizó el decimonoveno periodo de sesiones del Consejo de Administración del PNUMA, al cual asistieron los ministros de medio ambiente y jefes de delegaciones, en este encuentro se suscribió la "Declaración de Nairobi" ,

documento que define la función y el mandato futuro del PNUMA y que fue adoptado posteriormente por la Asamblea General de las Naciones Unidas durante el periodo extraordinario de sesiones celebrado en Nueva York, en junio del mismo año.

Sin embargo, las expectativas de la Cumbre de la Tierra no fueron satisfechas y cinco años después se realizó un foro que tuvo por objetivo ver los resultados de Río 92, es decir, llevarlo de "la agenda a la acción". Este evento se llevó a cabo en Nueva York del 23 al 27 de junio de 1997 y se le dio el nombre de Río + 5.

Sus objetivos fueron los siguientes:

- Alentar las comisiones hechas al desarrollo sustentable.
- Admitir faltas y defectos e identificar por qué han ocurrido éstos.
- Reconocer éxitos y poner la agenda en acción para llegar más lejos.
- Dar prioridad a los objetivos para el periodo posterior a 1997.
- Levantar el perfil de las ediciones que no habían recibido la atención adecuada en Río.

En dicha reunión se dio a conocer que la situación ambiental estaba peor que en 1992, los gobiernos aún no adoptan el concepto de desarrollo sustentable y los que lo han asimilado todavía no han asignado recursos para su implementación en cada nación. En aquella ocasión, sus principales conclusiones fueron:

- Incorporar a la agenda del desarrollo sustentable a actores gubernamentales vinculados a políticas financieras, económicas y sociales.
- Si la humanidad desea alcanzar la sustentabilidad, es fundamental un compromiso de todas las personas y de todas las naciones hacia una concepción ética integral y asegurar el bienestar de los seres humanos y de la comunidad de seres vivos.
- La necesidad urgente de generar la transacción entre la actual gestión sectorial a sistemas de manejo integrado.
- Asegurar especialmente la integración y participación de las mujeres y la juventud, así como la participación reconocida de los pueblos indígenas y

el reconocimiento de sus valores, es crucial para el desarrollo y el implemento de la sustentabilidad.

- Se constató que el sistema actual de las Naciones Unidas no es capaz de obligar el compromiso con los acuerdos internacionales.
- Se constató que en los gobiernos aún predomina la visión de que la sustentabilidad del desarrollo esta basada sólo en el logro del crecimiento económico.

A diez años de la Cumbre de la Tierra, se llevó a cabo una Conferencia Mundial llamada Río + 10. La sede en esta ocasión fue Johannesburgo, Sudáfrica y tuvo lugar del 2 al 11 de septiembre de 2002. Una vez más, es hacer una evaluación sobre si la agenda se ha puesto en acción, los éxitos alcanzados y las fallas que se han tenido. Los cambios en las políticas, propósitos, comunicación y tecnología también fueron discutidos. Con respecto a la Agenda 21 sus prioridades fueron identificadas y tratadas.

El reto fue no volver a enfrentar los problemas de Río + 5, logrando que sus temas principales sean el desarrollo sustentable, deuda y pobreza, al mismo

tiempo que el concepto sobre medio ambiente y desarrollo sea más claro, creando la comprensión y la participación de todos los niveles de la sociedad y reafirmando la validez en los gobiernos sobre todo en los que están en vías de desarrollo, y procurar que las Comisiones Internacionales intervengan como guías, ayudándolos a poner en práctica las iniciativas.

Finalmente se han establecido algunas nuevas metas importantes, como reducir a la mitad para el 2015 el número de personas que no tienen acceso a servicios básicos de saneamiento; producir y utilizar productos químicos para 2020 siguiendo métodos que no tengan efectos negativos importantes sobre la salud humana y el medio ambiente; mantener o restablecer, de modo urgente y hacer posible para 2015 las poblaciones de peces agotadas a niveles que puedan dar la producción máxima sostenible; y lograr para 2010 una reducción importante de la tasa actual de pérdida de la diversidad biológica.

Después de treinta años de participación decidida en la protección del medio ambiente, 2002 fue un año importante para las Naciones Unidas, porque marco la oportunidad de concretar las metas perseguidas durante su trascendente labor.

1.2 Principios del Derecho Internacional del Medio Ambiente.

En el desarrollo del derecho internacional del medio ambiente se ha generado un proceso que, en general, sigue el siguiente camino:

- La regulación de una materia determinada suele iniciarse como una resolución de un organismo internacional, fundada en algún informe técnico, muchas veces adoptada por un organismo especializado en las Naciones Unidas, pero en un número importante de oportunidades aprobada por la propia Asamblea General de Naciones Unidas. Es como una fotografía de la preocupación que la comunidad internacional tiene en un momento dado, con respecto a un tema específico.
- Frecuentemente, el siguiente paso es una declaración, en general de carácter enunciativo, a veces programática, que se adopta en un órgano de nivel superior como la Conferencia General de un organismo especializado o la Asamblea General de Naciones Unidas, o en una Conferencia especialmente convocada para tratar el tema y que en ocasiones puede tener nivel ministerial. Los gobiernos son más cautelosos con los textos en estos casos porque sienten que comienzan a comprometerse.

- El tercer paso es el de la codificación, que puede encomendarse a una conferencia diplomática, o a un comité de negociación, que en muchos casos da como primer resultado un acuerdo del tipo que llamamos marco, que establece las normas generales, crea ciertos mecanismos y habilita instancias posteriores para que por medio de otros compromisos y decisiones se vaya desarrollando el marco creado.⁷

Dentro de este proceso y a medida que va evolucionando el derecho internacional del medio ambiente, surgen principios que marcan el inicio de una cooperación internacional. Cabe aclarar que en la doctrina también se ha manifestado evolución, si revisáramos textos previos a las reuniones de Estocolmo y Río de Janeiro, los autores consultados exponen principios que se han modificado. En la tendencia internacional contemporánea esos principios son los siguientes:

⁷ Estrada Oyuela, Raúl A., María Cristina Cevallos de Sisto, *Digestos de Derecho Internacional. "Evolución reciente del Derecho Ambiental Internacional"*, A-z editora s.a., Buenos Aires, Argentina, 1993.

1. Prevención.

Sin dar un concepto, el principio de prevención consiste en tratar de proteger y salvaguardar por todos los medios posibles el medio ambiente, evitando la generación de contaminantes. También significa el deber de los Estados de actuar con la debida diligencia procurando garantizar que las actividades realizadas en su territorio no causen daño a terceros Estados.

Dentro de este principio aparece también la obligación reflejada en el principio 21 de la Declaración de Estocolmo y 2 de la Declaración de Río en el sentido que los Estados tienen soberanía en sus recursos naturales y la responsabilidad de no causar daño al medio ambiente, principio que en su mínima expresión significa que el derecho de los Estados sobre sus recursos naturales no es ilimitado.

En conclusión, este principio tiene naturaleza de un derecho preventivo más que correctivo o sancionador, aunque existe cierta tendencia a punibilizarlo, a incorporar más disposiciones de índole penal en los propios códigos de la materia. El carácter preventivo obedece a la naturaleza de los recursos protegidos. Debido a la condición irreparable de ciertos daños ecológicos, el

único medio atinado es la prevención.

2. Precautorio.

Cualquier sustancia o actividad que se sospeche que pueda causar amenaza o contaminación en el medio ambiente, debe ser estudiada y mientras se deben emprender acciones tales como suspender o cancelar aún cuando no existan pruebas o evidencias científicas concluyentes, que determinada sustancia o actividad causan daño al ambiente.

Comparativamente, entre el principio de prevención y el precautorio existen diferencias de grado. Mientras que el primero reconoce la autoridad del Estado sobre sus recursos naturales imponiendo limitaciones a su explotación, al comprometer el uso racional de los mismos, el segundo, se refiere al desarrollo de actividades vinculadas o no a los recursos naturales, en este caso, se impone el deber de estudiar, suspender o cancelar la actividad peligrosa. Por su contenido, los principios se complementan y no se excluyen.

3. Quien Contamina Paga.

Su origen en el derecho internacional lo encontramos en la Declaración de Estocolmo principio 22 y en el principio 13 de la Declaración de Río. El principio señala que todo aquel que contamina ha de pagar en función del daño ecológico producido, por tanto, el responsable de la contaminación debe cubrir los costos de prevención de la contaminación y todos aquellos recursos necesarios para eliminarla o reducirla a un nivel jurídicamente permisible. En ningún caso se ha de entender que pagando se puede contaminar.

1.3 El Derecho Internacional del Medio Ambiente y su Carácter Convencional.

Por compartir su naturaleza, el derecho internacional del medio ambiente tiene fuentes comunes al derecho internacional general, sin embargo, destacan los tratados y las resoluciones de Organismos Internacionales como las fuentes más importantes. Podría afirmarse que se trata de un derecho convencional y resolutivo.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

a) Tratados Internacionales.

Es evidente que los tratados son la fuente más importante del derecho internacional contemporáneo, el tratado representa la base de las relaciones internacionales y el tejido más sólido del derecho internacional. Es el procedimiento por excelencia para la producción y la elaboración de la norma jurídica ambiental.⁸

Considerando que el derecho internacional del medio ambiente nace en los años sesenta y se desarrolla sistemáticamente en los setenta, tomando en cuenta que para ese entonces la costumbre internacional había sido desplazada por los convenios internacionales, como la fuente más adecuada conforme a la dinámica de las relaciones entre Estados, el derecho internacional del medio ambiente recoge al tratado como su fuente principal.

Sin pretender hacer un listado interminable de los tratados del derecho internacional en materia ambiental, los más relevantes son los siguientes:

1. Convención Internacional para la Reglamentación de la Caza de

⁸ Bedjaoui, Mohammed, "Hacia un nuevo orden económico internacional", UNESCO, 1979. España, p.p. 115.

- Ballena 1946.
2. Convención Internacional de Protección Fitosanitaria 1951.
 3. Convención Internacional para prevenir la Contaminación de Aguas del mar por hidrocarburos 1954.
 4. Convención sobre la Plataforma Continental 1958.
 5. Convención sobre Pesca y Conservación de los Recursos Vivos de la Altamar 1958.
 6. Convenio Internacional relativo a la Intervención en Altamar en caso de Accidentes que causen una contaminación por hidrocarburos 1969.
 7. Convenio sobre la Marismas de Importancia Internacional especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas 1971.
 8. Convenio sobre la Prohibición del Desarrollo, la Producción y el Almacenamiento de Armas Bacteriológicas (biológicas), Tóxicas y Sobre su Destrucción 1972.
 9. Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, Estocolmo, 1972.
 10. Convención para la Protección del Patrimonio, Mundial, Cultural y Natural 1972.
 11. Convenio sobre la Prevención de la Contaminación del Mar por Vertimiento de Desechos y otros Materiales 1972.

12. Convención sobre la Protección Física de los Materiales Nucleares 1980.
13. Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar 1982.
14. Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo, Río de Janeiro, Brasil, 1992.
15. Convención sobre la Diversidad Biológica 1992.
16. Convención sobre el Comercio Internacional y de Especies Amenazadas de Flora y Fauna Silvestres 1992.
17. Protocolo de Kioto 1997.

Los tratados internacionales sobre el medio ambiente se caracterizan por tres rasgos: La asimetría, la relatividad de los compromisos y la continuidad de proceso. En cuanto a las obligaciones y derechos de las partes, no tienen por qué ser necesariamente iguales o del mismo alcance.⁹

Los tratados internacionales sobre el medio ambiente atienden a tres funciones: la de prevención, reducción o prohibición de ciertas actividades, sustancias y/o agentes contaminantes, la protección de espacios y especies; y la de determinar la reparación de los daños causados al medio ambiente.

⁹ Gutiérrez Espada, Cesáreo, Anuario de Derecho Internacional XIV. Universidad de Navarra. Pamplona. Facultad de Derecho. 1998. España. p.p.126.

La naturaleza de las obligaciones contenidas en los tratados del derecho internacional del medio ambiente, consiste en que se incorpore en la legislación nacional de los Estados parte, los estándares medioambientales previstos en el tratado, dándoles la libertad, medios y formas necesarias para su consecución con base en sus propias políticas ambientales y utilizando sus instrumentos jurídicos.

Dentro de la práctica, los Estados han mostrado una disposición relativa, están dispuestos a firmar los tratados siempre y cuando contengan cláusulas de escape, que a su vez vayan de acuerdo a su política y desarrollo económico, por tal motivo es de gran importancia que en los tratados se establezcan cláusulas donde participe el recurso financiero y así se cumplan las obligaciones previstas en el acuerdo, tal como sería una opción de instrumentos económicos como el debt-for-natur-swap, sistema en el cual un organismo internacional en materia ambiental, compra deuda externa y libera de la misma a un Estado, el cual a cambio adquiere determinados compromisos medio ambientales.¹⁰

¹⁰ Rojas Amandí, Víctor Manuel, "Anuario Mexicano de Derecho Internacional", vol.II, 2002,p.p.339.

Otra tendencia en la celebración de compromisos internacionales en materia ambiental son las Convenciones-marco. En las Convenciones-marco, las partes cooperan en la realización de determinados objetivos generales de protección ambiental, en las que no se prevén obligaciones concretas entre las partes. Posteriormente las partes negocian Protocolos por separado, en los cuales se establece en forma de obligación la ejecución de medidas para el logro de los objetivos. Un ejemplo de lo anterior es la Convención marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y de la cual deriva el Protocolo de Kioto de 1997.

Los tratados sobre medio ambiente, requieren la cooperación entre los Estados partes, así como la necesidad de actualizarse de acuerdo a los avances científicos, para evitar que los daños ambientales sean irreversibles.

b) La Costumbre Internacional

La costumbre internacional es una fuente no escrita, cuenta con normas de alcance general que imponen a los Estados una obligación de comportamiento, pero que al derecho internacional del medio ambiente ha

aportado poco, esto es debido a que el desarrollo del derecho internacional del medio ambiente no puede esperar a que la norma consuetudinaria se forme, sea reiterativa y aplicada por la mayoría de los Estados, porque entonces provocaría daños irreversibles en el medio ambiente.

Sin embargo, la costumbre internacional aportó dos principios al derecho internacional del medio ambiente, relativos a normas materiales y normas procesales.

- Normas materiales: En las que encontramos el principio por el que a los Estados no les es permitido ejercer su poder soberano en conductas que tengan por resultado un daño significativo del medio ambiente en la frontera; y que exige el uso equitativo de los recursos naturales comunes a varios Estados, y adoptar medidas preventivas para evitar daños transfronterizos, así como la obligación de informar al Estado cuando se encuentre en posibilidad de ser afectado.
- Normas procesales: En las que se señala, la obligación de los Estados de informar a las posibles víctimas sobre sus conductas y actividades que en un futuro llevará a cabo y los daños que podría ocasionar en el

territorio de estos Estados, así como la obligación de participar en consultas con el propósito de negociar soluciones cuando el Estado que resulta perjudicado lo solicita al Estado que ocasiona el daño¹¹.

c) El soft law

El soft law (derecho blando o derecho recomendatorio) surge como una nueva fuente del derecho internacional ambiental que en la práctica tiene gran importancia en el proceso de formación de la norma jurídica internacional.

Este tipo de fuente la encontramos en resoluciones y declaraciones de conferencias y organismos internacionales, consagradas en forma de principios que orientan la conducta de los Estados y que enuncian lo que deberían de hacer, pero que no constituyen una obligación jurídica.

El sustento del soft law es más político que jurídico, porque a pesar de que se han adoptado instrumentos jurídicos los Estados no están obligados a cumplirlos, pero a su vez no podrán ignorarlos, porque lo que en sí se

¹¹ *idem*.

contrajo fueron compromisos políticos renuentes y evasivos sobre acciones y conductas futuras.

Mucho se ha discutido el carácter jurídico de las resoluciones de organismos internacionales como la Organización de Naciones Unidas. En la doctrina, hay quienes afirman que tales resoluciones carecen de sentido obligatorio, sin embargo, no podemos pasar por alto que en materia de protección al medio ambiente muchos logros fueron conseguidos a partir de labor de estas instituciones.

1.4 La Contribución del Derecho Internacional del Medio Ambiente al Desarrollo del Derecho Internacional Contemporáneo.

El Derecho internacional del medio ambiente es parte del Derecho Internacional y su primera contribución a este sería su misma existencia, puesto que confirma que el Derecho Internacional sigue reaccionando ante los problemas, algunos nuevos y otros graves que genera la actividad del hombre y en particular ante su naturaleza. El Derecho Internacional del Medio Ambiente ha enriquecido al Derecho Internacional Contemporáneo, a través de principios y normas de diversa índole.

El Derecho Internacional del Medio Ambiente ha experimentado técnicas normativas y procesales que fortalecen la normatividad e institucionalidad del Derecho Internacional, permitiendo su posible utilización en otros sectores, tanto para la formación de sus normas como en la resolución de conflictos. Un ejemplo de esto sería la adopción de los convenios –marco que enuncian los principios generales que guiarán la cooperación de los Estados partes en el tema que se trate, mismos que pueden vincularse a los protocolos.

El Derecho Internacional del Medio Ambiente hace aportaciones a otros campos del Derecho Internacional, generando conceptos como el de desarrollo sustentable, que se formuló en el año de 1987 por la Comisión del Medio Ambiente y Desarrollo de la Organización de Naciones Unidas y que aparece recogido con frecuencia en la práctica internacional, término que se ha enriquecido e incorporado al Derecho Internacional del desarrollo. El reto del Derecho Internacional Contemporáneo es conectar ambos: la protección del medio ambiente y el derecho al desarrollo por medio del comercio internacional, puesto que los dos tienen como principio común "el derecho a la vida plena y digna de todo ser humano".

Otra materia en la que el Derecho Internacional del Medio Ambiente ha contribuido son los Derechos Humanos, reforzando la vigencia de los derechos humanos ya existentes y colaborando con uno más: "el derecho de todo ser humano a un medio ambiente sano"; aunque todavía no sea del todo aceptado. El movimiento de asociar derechos humanos y medio ambiente progresa, impulsando a reflexionar que si el ser humano tiene derecho a la vida entonces tiene derecho al medio ambiente, porque estos conceptos son inseparables.

El Derecho Internacional del Medio Ambiente también ha colaborado a revisar las teorías clásicas que dan fundamento a la responsabilidad internacional, tema que será discutido en el próximo capítulo.

Pero ante todo el derecho internacional del medio ambiente tiene que seguir mejorando, y lo que el derecho internacional le criticaría en buena medida sería que siga siendo en mayoría un derecho soft law, es decir el conjunto de disposiciones que los Estados saben no exigibles jurídicamente, y que si bien es cierto en un principio cuando surgió su función y misión era hacerlo prefigurar, ahora se ve que impide que el derecho internacional del medio ambiente tome forma y fuerza en el futuro, incluso en sus manifestaciones de

hard law, es decir las normas básicas del derecho internacional del medio ambiente se redactan de forma muy genérica y lo más grave de todo es que esta lejos de tener un efectivo cumplimiento.

Entonces habrá que perfeccionar el derecho internacional del medio ambiente en la formulación de normas y en su aplicación y cumplimiento efectivo, lo que nos llevaría a aplicar medidas internas e internacionales a largo plazo y no tan agradables.

Capítulo II

Responsabilidad

Internacional por

Daños Ocasionados al

Medio Ambiente

CAPÍTULO II
Responsabilidad Internacional por Daños Ocasionados al Medio
Ambiente.

2.1 Evolución en el Fundamento de la Responsabilidad Internacional

La responsabilidad internacional, es un tema que va evolucionando. En el derecho internacional del medio ambiente resultan inadecuadas las teorías clásicas que fundamentan esta institución jurídica. Para entrar a su estudio, analizaremos un concepto tradicional de la responsabilidad internacional, como lo indica el autor Modesto Seara Vázquez.

Responsabilidad Internacional es una institución por la cual cuando se produce una violación del derecho internacional, el Estado que ha causado esta violación debe reparar el daño material (reparación) o moral (satisfacción) causado a otro o a otros Estados.¹²

Dentro de esta definición podemos encontrar como elementos constitutivos de la responsabilidad:

¹² Seara Vázquez, Modesto, "Derecho Internacional Público", Editorial Porrúa S.A., México, 2000, p.p.347.

1. Existencia de un acto u omisión del Estado, que viola una obligación establecida por una norma de Derecho Internacional vigente.
2. El acto ilícito es imputable a un Estado.
3. Producir un perjuicio o daño como consecuencia del acto ilícito.

Analizada la definición encontramos que para existir responsabilidad internacional, se necesita, por una parte, haber violado, por acción u omisión, una norma del derecho internacional, esta acción debe ser imputable a un Estado que deberá responder al derecho que tiene el Estado ofendido de reclamar la reparación. Por otro lado, la existencia de un daño, no necesariamente material. En el contexto del derecho internacional del medio ambiente, es improbable la reparación de un daño moral.

El fundamento de la responsabilidad internacional recae en tres teorías: la teoría de la falta o culpa, la teoría objetiva y la teoría de la responsabilidad sin hecho ilícito o doctrina de los actos no prohibidos.

- **Teoría de la falta (culpa).**

Esta teoría esta basada en el hecho de que se cometa una falta, equivalente a la violación por acción u omisión de una obligación internacional. Atendiendo el punto de vista del Doctor Modesto Seara Vázquez, puede resultar sencillo demostrar la comisión de la falta, lo complicado es acreditar el elemento subjetivo, la intención. Apoyarnos en la definición de culpa, haría controvertido el fundamento aludido, porque entonces faltaría el elemento de la voluntad, malicia o negligencia de quien lo comete.

La prueba es de importancia decisiva en materia de responsabilidad, ya que siempre es de difícil producción por la parte perjudicada. Si un Estado alega responsabilidad, reclamando al infractor la reparación del daño sufrido, soportando su exigencia en la teoría de la falta, no le bastará acreditar la existencia de la falta o culpa, deberá comprobar la intención del Estado ofensor. En la teoría de la falta, los elementos de la responsabilidad internacional son:

1. Violación a una norma de derecho internacional.
2. Acto ilícito imputable a un Estado.

3. Intención de cometer la falta o violación a la norma.
4. Existencia de un daño o perjuicio.

- **Teoría objetiva.**

Se denomina así, por basarse en un elemento ajeno a la conducta (objetivo). Parece ser más justa y adecuada que la teoría de la falta, porque otorga una garantía más amplia a los Estados. Al retirar la intención como requisito constitutivo de la responsabilidad, amplía sensiblemente la posibilidad de recibir la reparación del daño.

En la teoría objetiva, desarrollada varias décadas después de la teoría de la falta o culpa, son requisitos para la responsabilidad internacional los siguientes:

1. Violación de una norma de derecho internacional.
2. Existencia de un daño o perjuicio.
3. Nexo causal entre violación y daño, generando la imputación a un Estado.

A diferencia del derecho internacional, en el derecho interno se acepta el

principio de la responsabilidad por el riesgo creado, que significa: quien por su propio placer o utilidad introduce algo peligroso a la sociedad, es responsable de cualquier accidente que de ello se derive, aún cuando no se le pueda imputar culpa o negligencia alguna. En el terreno del derecho internacional, no es un principio general, salvo en aquellos casos que han sido previa y claramente definidos por las convenciones internacionales. Un rasgo común sería que las actividades que causan o que es probable que causen daño, son peligrosas pero no ilícitas.

- **Teoría de la responsabilidad sin hecho ilícito.**

Durante los últimos años se ha planteado un nuevo fundamento de la responsabilidad internacional, que ampliaría significativamente su alcance. La teoría de la responsabilidad sin hecho ilícito, sostiene que cuando las actividades lícitas realizadas por un Estado son riesgosas, y provocan un daño, existe el deber de repararlo. Es decir, se basa en el principio de que las actividades surgidas dentro de la jurisdicción de un Estado no prohibidas por el Derecho Internacional que entrañan un riesgo de causar, por sus consecuencias físicas un daño transfronterizo, generan responsabilidad internacional.

Aunado a la teoría, se encuentra el principio y obligación de la debida diligencia, entendida como el compromiso de los Estados de tomar medidas para prevenir un riesgo. Es de hacer notar que una de las principales características de realizar actividades peligrosas, por más rigurosas que sean las normas de precaución y de seguridad, es la posibilidad de ocasionar daños graves.¹³

Apoyados en ese supuesto el Estado responsable debe aportar pruebas con el fin de demostrar que su actividad no fue la causa de los daños ocasionados, de otra forma se tendrán que reparar los daños y perjuicios producidos a pesar de que la conducta fue lícita, es decir habrá responsabilidad objetiva.

Lo que realmente constituye el carácter lícito de las actividades consideradas como ultrariesgosas, es que precisamente a pesar de los daños que pueden ocasionar, la realización en la practica de tales actividades no constituyen en si mismas, la violación de ninguna obligación de derecho internacional, incluso probablemente, tampoco la de no utilización del propio territorio en

¹³ Ortiz Ahlf, Loretta, "Responsabilidad Jurídica en el daño ambiental", Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. 1998.pp 162.

forma perjudicial.¹⁴

El Estado que afecte a otros Estados sustancialmente por medios de emanaciones producidas dentro de sus fronteras ya sean pruebas nucleares, emanaciones, humos, materias que produzcan contaminación del aire o de las aguas, o desviación de éstas, no está abusando de sus propios derechos sino interfiriendo con los derechos de otros, pues lo que infringe es la integridad y la inviolabilidad territorial del Estado lesionado. El Estado que hace esto incurre en violación del deber de "no interferencia" establecido por el derecho internacional consuetudinario.¹⁵

En el derecho internacional del medio ambiente, la teoría de la responsabilidad sin hecho ilícito parece ser la más adecuada. En materia de protección al medio, es necesario incorporar el nuevo fundamento de la responsabilidad internacional, no hacerlo, mantendría reducido el ámbito de responsabilidad estatal, permitiendo a los responsables liberarse de la obligación de reparar el daño ocasionado.

¹⁴ Gómez Robledo-Verduzco, Alonso, *Temas Selectos de Derecho Internacional* 3ª ed., México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1999.

¹⁵ Delgadillo Blanno Felipe de Jesús, "Responsabilidad Internacional del Estado", Universidad Abierta.

Atrayendo el principio aludido páginas anteriores “el que contamina paga”, la responsabilidad internacional encuentra un fundamento sólido para fincar la llamada responsabilidad ambiental. Resultaría insuficiente para nuestra materia soportar la responsabilidad apoyados exclusivamente en la teoría de la falta y la teoría objetiva.

2.2 Una Nueva Tendencia Conceptual del Daño en Materia de Medio Ambiente.

Iniciaremos el presente inciso, recurriendo a un concepto tradicional de daño, de modo que pueda apreciarse su nueva tendencia en temas relacionados con el medio ambiente. En la definición contenida en el Diccionario Jurídico Mexicano, se entiende como el deterioro, menoscabo, destrucción, ofensa o dolor que se provocan en la persona, cosas o valores morales o sociales de alguien.¹⁶

Compartiendo lo expresado por Carneluti, el daño es la lesión de interés, reaccionando el derecho solo contra la lesión de interés que jurídicamente

¹⁶ Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Editorial Porrúa S.A., México, 1996.

deba ser reparada, es decir, contra el daño antijurídico.¹⁷

El daño puede ser expresión de un principio jurídico fundamental: "nadie tiene acción sin un interés de carácter jurídico", por lo que da el derecho de reclamar y determina la forma de reparar, ya que dependerá del tipo de daño la responsabilidad. Si el daño no se incluyera como elemento constitutivo la determinación de la sanción sería inexistente.¹⁸

Transfiriendo el concepto de daño a cuestiones ambientales, podría definirse como cualquier alteración al medio ambiente o degradación de los elementos naturales. Podemos observar que el concepto de daño se adapta a los bienes o derechos protegidos en esta materia, considerando la posibilidad de tener como ofendido a un ente abstracto, no previsto en el sentido tradicional del término. Vale la pena señalar que la adaptación del concepto no modifica su esencia.

Tocando lo relativo al daño ambiental, la doctrina le señala como

¹⁷ Campos Díaz Barriga, Mercedes, "La responsabilidad civil por daños al medio ambiente. El caso del Agua en México", México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2000.

¹⁸ Ortiz Ahlf, Loretta, "Responsabilidad Jurídica en el daño ambiental", Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. 1998.pp.155

características las siguientes:

1. La irreversibilidad de las consecuencias perjudiciales de un atentado al medio ambiente, en el sentido de que en algunos casos como lo son los daños a la biodiversidad, no puede reconstruirse un biotipo o una especie en vías de extinción una vez que se ha causado el daño.
2. Las consecuencias del daño ambiental están generalmente vinculadas a procesos tecnológicos.
3. La contaminación tiene efectos acumulativos que hacen que las consecuencias se sumen y se acumulen entre sí.
4. La acumulación de daños puede tener consecuencias de gran impacto, como dar origen a nuevas enfermedades.
5. Los efectos del daño ambiental se pueden manifestar más allá de la vecindad.
6. Son daños colectivos por sus causas y por sus efectos. Por sus causas porque hay una pluralidad y son colectivos por sus efectos en virtud de que sus costos sociales, no necesariamente perjudican a una persona determinada sino a la colectividad en su conjunto, probablemente a la humanidad.
7. Son daños difusos en su manifestación y en su establecimiento de la

relación de causalidad. Son daños que no necesariamente son palpables en un sector, puede ser que afecten al mismo tiempo al aire, al agua, al suelo, etc.

8. Su repercusión implica tanto un elemento natural y por rebote necesariamente a los derechos de los individuos.¹⁹

Debido a la claridad de las características expresadas por la doctrina en torno al daño ambiental, no consideramos pertinente entrar a una explicación minuciosa de ellas. En todo caso, destacaríamos el carácter irreversible de sus consecuencias perjudiciales y la magnitud que alcanza por el carácter acumulativo y transfronterizo del mismo.

En cuanto a la clasificación del daño ambiental, Raúl Brañes señala tres tipos distintos:

1. Daño ambiental colectivo: afecta un bien que por su naturaleza pertenece a todos los integrantes de un grupo, comunidad o nación o a la atmósfera, aguas, flora y fauna silvestre o el paisaje.

¹⁹ Campos Díaz Barriga, Mercedes, "La responsabilidad civil por daños al medio ambiente. El caso del Agua en México", México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2000.

2. Daño ambiental individual: afecta de manera particular y diferenciada a individuos, por lo que se refiere a su salud y a su propiedad;
3. Daño ambiental común: es una categoría intermedia referida a los daños sufridos por individuos identificables, pero comunes a muchas personas que forman parte de un grupo o colectividad también claramente identificable.

El daño ambiental tiene una naturaleza difusa que se entiende como los intereses compartidos por un grupo social o una sociedad determinada y que se refieren a los valores propios de ese grupo o sociedad.

En el Proyecto sobre Responsabilidad Internacional por las Consecuencias Perjudiciales de Actos No Prohibidos, relativo a la prevención de daños transfronterizos causados por actividades peligrosas, el riesgo ambiental se define como la probabilidad de daño, enfermedad o muerte resultado de la exposición de un individuo, población, comunidad o ecosistema a una o más sustancias químicas o situaciones de peligro, accidentales o con algún componente de azar.²⁰

²⁰ Ongay Delhumeau Enrique, "Las evaluaciones ambientales y la delimitación de la responsabilidad jurídica", Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1998, p.p. 146.

Evidente resulta que daño y riesgo son términos de significado distinto, sin embargo, en cuestiones de medio ambiente existe una relación interesante, en la medida de abandonar las teorías clásicas sobre responsabilidad internacional, adoptando un nuevo fundamento jurídico. Esa relación se entiende aún más, si nos ubicamos en la nueva tendencia conceptual del daño. La sustancia del daño es la misma, se trate o no de cuestiones ambientales, pero en daños relativos al medio ambiente, el ofendido puede ser diferente, quizá se trate de entes abstractos como el mismo medio.

2.3 Circunstancias Excluyentes de Responsabilidad.

No en todos los casos, haber causado un daño implica la obligación de repararlo. En el derecho internacional están previstas excluyentes de responsabilidad, llamadas por algunos autores, excluyentes de ilicitud.

Para la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas, son seis las causales que excluyen la ilicitud de un acto violatorio del derecho internacional, al presentarse cualquiera de ellas, el Estado no tiene la obligación internacional que en una situación normal debería cumplir.

1. **El consentimiento.** En el derecho internacional, muchas de las violaciones de los derechos de un Estado pueden resultar legitimadas por su consentimiento. Para que este consentimiento opere como causa excluyente de ilicitud, se requiere su manifestación en forma clara y anterior a la comisión del hecho aludido, es decir, debe ser dado con anticipación y libremente. No operará como causa excluyente de ilicitud, en los supuestos de crimen internacional, violación de una norma *ius cogens* o cuando el consentimiento es arrancado por la fuerza o por la amenaza del uso de la misma.
2. **Las contramedidas.** También definidas como represalias, son sanciones que el derecho internacional permite sean ejercidas por un Estado afectado debido al incumplimiento de una obligación internacional. Deben guardar proporción, en razón de que son respuestas a una conducta ilícita cometida por otro Estado contra el que responde. En otras circunstancias, el acto de represalia constituiría un acto ilícito que daría lugar a la responsabilidad.
3. **La fuerza mayor y el caso fortuito.** Para que opere como causa excluyente, debe demostrarse que el acto obedece a una fuerza irresistible o a un acontecimiento exterior imprevisible, de tal magnitud,

que es materialmente imposible que el Estado adopte un comportamiento acorde con la obligación internacional; el acontecimiento exterior no es previsible y el Estado que lo alegue no debió contribuir intencionalmente o por negligencia, a la realización de la circunstancia que se trate.

4. **Peligro extremo.** Se presenta cuando el Estado que actúa ilícitamente no tiene otra forma o medio de salvar su existencia o de las personas que están a su cuidado. No opera cuando el propio Estado haya provocado dicha situación.
5. **El estado de necesidad.** Se efectúa cuando un Estado presionado por la necesidad de salvarse de un peligro grave e inminente, que no ha ocasionado y no puede evitar de otro modo, comete un acto violatorio al derecho de otro Estado, dicho acto no da lugar a responsabilidad, pero el peligro aludido es de tal índole que llega a amenazar la existencia del Estado, su estatuto territorial o personal, su gobierno o su forma de gobierno, limite o haga desaparecer su independencia o su personalidad internacional.

Para la Comisión de Derecho Internacional, se trata solo de la necesidad de estado y la situación de grave peligro se refiere a un peligro grave para la existencia del Estado mismo.

6. **La legítima defensa.** Cuando el derecho internacional reconoce ciertos

actos, que normalmente serían ilegales, cuando se cometen en defensa propia son legítimos y no dan lugar a responsabilidad.

En el Proyecto de artículos sobre Responsabilidad de los Estados, elaborado por la Comisión de Derecho Internacional, aún sin aprobación, el capítulo V se dedica a las circunstancias que excluyen la ilicitud. Su contenido no está reservado al derecho internacional general, siendo probable su aplicación por daños al medio ambiente.

Tomando en cuenta la opinión de Lucía Gomis Catalá, actualmente no existe un solo sistema de responsabilidad objetiva que no contemple la posibilidad de eximir de responsabilidad. Entendida la responsabilidad por daño al medio ambiente como una manifestación del principio "quien contamina paga" y del principio de "acción preventiva", será absolutamente necesario restringir las excepciones atendiendo a determinadas circunstancias. Citando el Convenio del Consejo de Europa²¹, es necesario el establecimiento de un número limitado de excepciones, ello contribuirá a la reparación adecuada de los daños.

²¹ Convenio del Consejo de Europa sobre la Responsabilidad Civil de los Daños resultantes de Actividades Peligrosas para el Medio Ambiente, 1993.

Es probable considerar en materia ambiental, la aplicación de excepciones adicionales, entre las que se encuentran:

1. Las actividades concurrentes. Cuando conjuntamente con el agente responsable aparece otra persona que contribuye a la producción del daño, la responsabilidad del primero debe aminorarse o incluso desaparecer, esta concurrencia de causas, puede provocarla la víctima que sufre el daño, un tercero o incluso el propio Estado.

Entre las excepciones derivadas de las actividades concurrentes, se encuentran:

- **Culpa contributiva de la víctima.** Se refiere a la responsabilidad del sujeto por los daños provocados a las personas y a sus bienes, difícilmente aplicable por daños al medio ambiente. Cabe mencionar que el Convenio del Consejo de Europa, contempla la posibilidad de hacer valer esta exención, en el caso de los daños que resulten del ejercicio de una actividad peligrosa. En este supuesto, concurriría no la culpa de la víctima si no su interés.

- **Intervención dolosa de un tercero.** Su finalidad es reducir o suavizar la responsabilidad, no es excluyente. Esta fórmula disminuye la responsabilidad, cuando en ausencia de culpa del presunto responsable, el daño o deterioro al medio ambiente se debió a actos u omisiones de un tercero, realizados con el propósito de causarlo.
- **Acción negligente de las autoridades públicas.** La acción negligente exime de responsabilidad al propietario, si demuestra que los daños por contaminación se debían en su totalidad a la negligencia u otro acto lesivo de cualquier Gobierno u otra autoridad responsable de esa función. Por lo tanto, la actitud negligente de la autoridad, concurre con la acción del agente responsable anulando la responsabilidad de este último.

2. Cumplimiento de las normas, autorizaciones y ordenes emanadas de la autoridad pública.

Como hemos mencionado, la consideración de la culpa no es determinante para imponer el deber de reparación del daño. En el caso de exención que nos ocupa, se plantea que el sujeto puede ser declarado no responsable,

cuando ejerce una actividad no culposa conforme a la normativa ambiental o en el marco de una autorización administrativa, pero que produjo un daño.

Por su parte, los convenios internacionales en la materia, no consideran que el cumplimiento de las normas o permisos sea una causa de exención de la responsabilidad.

3. Circunstancias locales

El Convenio del Consejo de Europa, indica que el agente no será responsable si el daño se refiere a un nivel de contaminación aceptable, teniendo en cuenta las circunstancias locales. Señalando que el nivel aceptable, no será el mismo en una zona rural que en una zona urbana. Con esta exención, se induce el temor de que se den por válidos ciertos niveles de contaminación atendiendo a criterios poco científicos y dispares.

En la legislación Alemana sobre responsabilidad ambiental, se contempla esta exención como último caso, refiriéndose al daño insignificante o de extensión razonable según las circunstancias locales, siempre que las instalaciones hayan operado de acuerdo con los estándares regulares.

4. Riesgos del desarrollo.

Mencionada en el Convenio del Consejo de Europa, único en señalar esta exención, en virtud de prever la posibilidad de que el Estado formule reservas en relación con el riesgo de desarrollo.

Según la excepción, la actividad del sujeto debe ser juzgada de acuerdo con el desarrollo científico y técnico del momento en que se produce. Los que no están de acuerdo, opinan que debido al avance de la ciencia y la tecnología hace imposible prever en la mayoría de los casos, cuales van a ser los efectos a medio y largo plazo de determinadas actividades peligrosas.

La aplicación de esta exención como la prevé el Convenio de Consejo de Europa presenta algunos problemas:

- Primero, se refiere al momento en que se produce el incidente, siendo muy difícil de situar en el tiempo.
- Actualmente existe una disparidad jurídica en el derecho internacional.
- La interpretación amplia de esta exención, corre el riesgo de convertir en

la práctica un sistema de responsabilidad objetiva en un sistema de responsabilidad por culpa.

- Desde el punto de vista económico, resulta ineficiente cargar actualmente a los productos con los costos de los errores del pasado.

La consideración del riesgo del desarrollo debe admitirse con cautela, para no desvirtuar la naturaleza de la responsabilidad objetiva. Únicamente, podrá formularse a la luz del principio de precaución.²²

2.4 Identificación del Responsable y Responsabilidad por Daños al Medio Ambiente.

Uno de los principales problemas que plantea la responsabilidad por daños al medio ambiente, es la identificación del responsable. Se ha demostrado la dificultad de comprobar el nexo causal entre la actividad y el daño, tratándose de situaciones vinculadas al medio ambiente. En diversas ocasiones, resulta complicadísimo probar la relación de causalidad entre una determinada actividad y el resultado dañoso que de la misma se deriva para el medio ambiente. Una vez descubierto el origen del daño, habrá que

²² Gomis Catalá, Lucía, *Responsabilidad por daños al Medio Ambiente*, Pamplona, España, Aranzadi, 1998.

identificar, entre los posibles responsables, aquel al que se puede atribuir la responsabilidad directa del atentado ambiental.

Las normas clásicas de responsabilidad por daños (law of torts) abordan la cuestión de la identificación del responsable como un todo centrado en la prueba del nexo causal hasta sus últimas consecuencias. De este modo, no será suficiente que la víctima pruebe que acción ha sido la desencadenante del resultado dañoso, sino además deberá demostrar quien la realizó.²³

Tratándose de atentados al medio ambiente, la dificultad de identificar al responsable aumenta, sobre todo, si tenemos en cuenta las características del daño ambiental y la complejidad de sus efectos. Por esa razón, algunos sistemas jurídicos particularmente europeos, han instrumentado mecanismos que contribuyen a facilitar la prueba de la relación de causalidad, para pasar a *canalizar* la responsabilidad en una persona previamente determinada en función de la actividad de riesgo de que se trate.

Según la propuesta europea de *canalización de la responsabilidad*, su objetivo fundamental es identificar al responsable una vez acreditada la

²³ Idem.

relación de causalidad. Dicho de otra manera, se conoce la causa que provocó el daño, demostrándose el nexo causal. Una vez ocurrido lo anterior, corresponde ahora identificar al responsable. Debido a la dificultad de acreditar quién es el responsable de atentados ambientales, la propuesta europea adopta un criterio novedoso y singular, establece previamente a quien debe imputarse responsabilidad.

En atención a la postura europea, se presume el responsable de un daño ambiental atendiendo circunstancias sustantivas o indicios. Citemos un caso, ante la existencia de un daño, conocida la relación de causalidad, falta determinar al responsable. Considerando indicios o circunstancias, se presume que el responsable es quien realiza una actividad íntimamente vinculada con la causa del daño. Si un río es contaminado con solventes empleados en la fabricación de un mercancía determinada, como la elaboración de pinturas, encontrándose a la rivera del río una empresa dedicada a la producción de pinturas, en atención a la *canalización de la responsabilidad*, se presumirá responsable a dicha empresa, la que, en todo caso, deberá desvirtuar su participación, correspondiéndole la prueba de descargo.

Algunos Convenios sobre responsabilidad civil en materia ambiental emplean la *canalización de la responsabilidad*, constituyendo un elemento básico en los sistemas de responsabilidad objetiva que actualmente rigen las actividades riesgosas. El sistema de *canalización* puede parecer injusto, puesto que en ocasiones, puede atribuir la responsabilidad a una persona que en las normas clásicas de la responsabilidad por daños no sería calificada como responsable. Pero se trata, de invertir la carga de la prueba.

El sistema de *canalización* sin embargo contiene las siguientes ventajas:

- a. Contribuye a la aplicación del principio de "quien contamina paga". La canalización de la responsabilidad incita este principio, que recae en una persona determinada que debe ser la más relacionada y beneficiada por la actividad de riesgo y quien deberá pagar.
- b. Fomenta el aspecto preventivo de la responsabilidad objetiva. Es decir la canalización estimulará a los que disminuyen los riesgos.
- c. Atribuye la responsabilidad únicamente a la persona que posee el control de la actividad en riesgo. Este método evita que

personas relacionadas o asociadas a la actividad peligrosa y que no tienen el control sobre estas, se les atribuya la responsabilidad (empleados, proveedores, etc.).

- d. Facilita y simplifica los procesos judiciales de responsabilidad. El sistema de canalización como se ha señalado ayuda a la víctima en el proceso, indicándole quien es la persona a la que debe dirigir la demanda. Razón por la cual se da una economía procesal.

Los sistemas de *canalización* atribuyen la responsabilidad a una o varias personas de acuerdo a los criterios de las actividades, de este modo facilitan el mecanismo, ya que menor es el número de sujetos potenciales a asumir la responsabilidad. Actualmente existen dos modelos de canalización:

a) Sistema de canalización estricta.

Es el que identifica claramente a un responsable que por lo general tiene el control absoluto sobre la actividad en riesgo. Este sistema es el que predomina en los acuerdos internacionales.

b) Sistema de canalización múltiple.

Este sistema ubica a una serie de personas en un mismo plano de manera que en el proceso se pueden dirigir indistintamente a cualquiera de ellas. En virtud de esto, el sistema da garantía en la identificación del responsable, en el supuesto de que las partes no se localicen o sean insolventes, entonces la acción podrá dirigirse a aquella persona que sea capaz de reparar el daño ambiental. Esta solución provocará no tomar en cuenta el nexo causal y que se altere el principio de "quien contamina paga".

Como hemos señalado anteriormente para que exista la responsabilidad es necesario reunir tres elementos como lo son el daño, el hecho y una relación causal entre ambos elementos. Si bien es cierto, es probable probar el hecho y el daño, uno de los principales problemas en la responsabilidad en materia ambiental es probar la relación de causalidad que existe entre ambos.

Debido a las condiciones propias del daño ambiental, diferentes factores complican, aún más, la prueba del nexo causal, hasta tal punto que la falta de demostración conduce a la falta de reparación. Entre los aspectos que obstruyen la demostración del nexo causal, en materia de daños al ambiente, podemos citar:

1. La distancia, considerando nuevamente el ejemplo de la fabrica que vierte productos químicos al río y la contaminación del mismo, si se encuentra suficientemente apartada del lugar del daño, se hace difícil el establecimiento del nexo causal conjuntándose con los siguientes factores.
2. La multiplicidad de fuentes, normalmente el daño es el resultado de diferentes focos de emisión, provocando lo que se conoce como contaminación crónica. En estos casos, es casi imposible probar cual de todas las actividades riesgosas es la que origina el daño concreto.
3. El tiempo, el hecho de que el daño no se manifieste inmediatamente y lo haga a destiempo, puede dificultar la demostración del nexo causal. Un ejemplo de esto, lo sería el accidente nuclear en Tchernobyl, que varios años después, las personas siguen presentando daños por la radiación, muy probablemente derivados de ese siniestro.
4. La duda científica, todavía hoy, los conocimientos científicos en materia de medio ambiente son incompletos y existe la posibilidad que la parte responsable intente refutar las pruebas de causalidad, planteando otras posibles explicaciones científicas sobre el daño.

En todos los casos, la responsabilidad internacional exige la demostración del nexo causal, si en materia de medio ambiente resulta todavía más difícil su acreditación, no por ello, deberán considerarse dispensas para el Estado ofendido. Aún cuando la teoría de la canalización de la responsabilidad, introduce una nueva visión sobre la misma, no retira al nexo causal como elemento de ella.

2.5 Efectos de la Responsabilidad Internacional.

Cuando un Estado provoca un daño, la manera de resarcir el daño causado y al mismo tiempo cumplir con un principio del derecho internacional, es reparándolo. En materia de responsabilidad ambiental, la reparación encuentra su fundamento en el principio de "quien contamina paga".

Para no variar, la reparación de daños ambientales tiene su propia lógica. Tomando en cuenta la forma como se genera el daño ambiental, se presentan ciertos problemas adicionales; de identificación, de ámbito o de fuente, determinar quien puede exigir la reparación del daño ambiental, de qué manera se va a reparar y cuanto se va a reparar.

Solucionar los problemas derivados de la reparación del daño ambiental, es de acuerdo a los mecanismos tradicionales derivados de la responsabilidad civil: restitución, indemnización y satisfacción, lo novedoso, son los mecanismos colectivos como el seguro ambiental y los fondos de indemnización conjunta.

I. Mecanismos Tradicionales de Reparación.

Reparación

Reparación es la satisfacción completa de una ofensa, injuria o daño, reconociendo diferentes métodos para cumplir o liberarse de esa responsabilidad. La práctica internacional señala que la reparación debe, hasta donde sea posible, borrar todas las consecuencias del acto ilícito y restablecer la situación que con toda probabilidad hubiera existido si no se hubiera cometido el acto.

De no ser posible la restitución en especie, se prevé el pago de una cantidad correspondiente al valor que tendría la restitución material, y en caso de ser necesaria una indemnización de daños, por la pérdida sufrida, si esta no

resulta cubierta por la restitución en especie o por el pago en lugar de ella.

Sobre la reparación de daños de índole no material, la Corte Internacional de Justicia expresó su opinión. La reparación por un daño no material, puede entenderse como una satisfacción. A mayor abundamiento, merece citarse el punto de vista de la Comisión de Derecho Internacional, en el Proyecto sobre Responsabilidad Internacional, referido anteriormente, considera a la satisfacción un modo de reparar, sobre todo, el daño moral.

La naturaleza de la reparación puede consistir, por lo tanto, en una restitución, indemnización o satisfacción.

- **Restitución.**

La restitución esta considerada como el modo de reparación por excelencia, su propósito es restablecer la situación que hubiera existido de no haber ocurrido el acto u omisión ilícitos. Desde el punto de vista ambiental es la reparación ideal aunque también la más difícil de lograr. Volver las cosas al estado que guardaban.

- **Indemnización.**

La Corte Permanente de Arbitraje declaró que la restitución es la forma normal de reparación y que la indemnización podría sustituirla, si la restitución en especie no es posible. Por lo cual, la indemnización es un modo de reparación que se presenta siempre y cuando la restitución en especie no sea susceptible de ser concedida, o cuando existe de por medio un acuerdo entre las partes, o que las consecuencias del hecho ilícito no logren ser totalmente resarcibles, recurriendo únicamente a la forma de restitución en especie.²⁴

La indemnización consiste en el pago de una cantidad correspondiente al valor que tendría la restitución en especie. Este modo de reparación tiene un carácter restitutivo, razón que nos lleva a pensar que se trata de una forma de reparación por equivalencia o subsidiaria.²⁵

En materia ambiental el principio de quien contamina paga, obliga a admitir como método de reparación una compensación monetaria, incluso en

²⁴ Gómez Robledo-Verduzco, Alonso, *Temas Selectos de Derecho Internacional* 3ª ed., México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1999. p.p 187

²⁵ Idem, p.p.188

aquellos ordenamientos jurídicos que no expresan la posibilidad de la indemnización, si no es factible la restitución.

- **Satisfacción.**

Es un medio de reparación de los daños de carácter moral, la cual podrá otorgarse mediante disculpas o aplicación de medidas disciplinarias a los funcionarios públicos responsables, en el caso que se trate de una ofensa grave.

II. Mecanismos Colectivos de Reparación.

En virtud de las dificultades que presentan la restitución y la indemnización en materia del medio ambiente, se han buscado ciertas propuestas donde se quita el toque individualista y se encuentran soluciones reparadoras de carácter colectivo, dentro de las que se encuentran:

- **Los seguros medioambientales.**

Para responder por el daño ambiental surge una nueva opción, el

aseguramiento. El seguro medioambiental, constituye un instrumento destacado en la política ambiental al configurarse como mecanismo eficaz de gestión de riesgos. La instauración de un sistema de seguro obligatorio, en el ejercicio de determinadas actividades peligrosas, propicia un mayor número de convenios internacionales que en materia de responsabilidad por daños al medio ambiente exigen un seguro o una garantía financiera.

El seguro medioambiental contradice la máxima aseguradora en virtud de la cual todos los riesgos son asegurables, en razón de esto, se ha dicho que el riesgo de contaminación constituye un riesgo a parte.²⁶

Por la naturaleza del riesgo en materia de medio ambiente, escapan de la cobertura ofrecida por los seguros, ciertas modalidades de ellos, aunado a lo anterior, los seguros medioambientales presentan dificultades adicionales como las siguientes:

1. El problema de identificar al sujeto responsable, si no se identifica, tampoco es posible determinar al asegurador que debe reparar los daños.
2. Consecuencia del contratiempo enunciado en el numeral anterior, es

²⁶ Gomis Catalá, Lucía, *Responsabilidad por daños al Medio Ambiente*, Pamplona, España, Aranzadi, 1998.

complicado establecer como imputar la responsabilidad.

3. Tiene un ámbito limitado, cubre únicamente daños con relación causal directa a una actividad determinada.
4. La asegurabilidad en materia de medio ambiente esta condicionada por el carácter accidental de la causa de contaminación, los aseguradores cubren supuestos que obedezcan a causas fortuitas. Aquellos daños continuados y los que provengan de situaciones previsibles, quedan excluidos, el seguro se concreta únicamente a cubrir la contaminación accidental.
5. Dificultad de financiar debido al alto costo de los daños al medio ambiente, resulta difícil para las compañías aseguradoras afrontar el riesgo que el seguro implica.
6. Complicación para calcular la tasa de siniestridad, es decir, evaluar la probabilidad de que ocurra el daño y cuantificar sus consecuencias financieras, para estar en posibilidad de determinar la prima que se deberá aplicar a cada asegurado.
7. La evaluación financiera de los daños y su magnitud, puede rebasar la propia capacidad económica de las aseguradoras.

- **Los fondos de reparación.**

Los fondos de reparación o fondos comunes son una institución de carácter privado o mixto que tienen como objetivo fundamental facilitar la indemnización a las víctimas del daño al medio ambiental y la reparación del mismo. Este sistema, se conforma financieramente de los cargos o impuestos que se imponen a los sujetos potencialmente contaminantes.

A diferencia del seguro medioambiental, el fondo común procederá a la reparación, aún en ausencia de responsable o más allá de los montos máximos fijados en el seguro. Para asegurar su finalidad preventiva, el fondo cubre el daño ambiental sin buscar proteger al responsable, por el contrario, posee una acción de regreso para recuperar del responsable los costos de la reparación, garantizando así el mismo fondo y demostrando a los contaminadores que la responsabilidad no desaparece por el hecho de pagar una cantidad relativamente pequeña al fondo.

Las ventajas del fondo, es permitir la reparación cuando la acción de responsabilidad no se puede ejercitar: se sabe que se ha producido un daño y se conoce cual ha sido la causa de la contaminación, pero persisten

distintos obstáculos, que impiden accionar frente a los tribunales. El fondo constituye una alternativa de garantizar la reparación del daño, aún si el responsable es insolvente o se desconoce, ante la imposibilidad de demostrar el nexo causal o cuando se presente una causa de exención de responsabilidad.

Contar con la existencia de estos mecanismos, permite una reacción rápida y eficaz frente al daño ambiental, lo que contrasta con la lentitud y el costo de los procedimientos judiciales. Por esa razón, algunos autores insisten en que la víctima debe poseer una acción directa frente al fondo, debiendo rechazar una acción subsidiaria.

Es evidente que el fondo ideal no existe, la doctrina ha señalado algunas condiciones que los harían funcionar de manera adecuada:

1. Que sean de naturaleza pública, por contar con mejor acceso a la información ambiental.
2. Otorgar a la víctima la acción directa y no subsidiaria, en ese supuesto, probando únicamente la existencia del daño y el nexo causal con la contaminación.

3. Constituir un grupo de expertos e investigadores para probar la existencia del nexo causal.
4. Establecer un procedimiento de reclamación que permita la rapidez en el trámite.
5. Comprometer la reparación de daños patrimoniales.
6. El financiamiento del fondo deberá ser:
 - a. El cobro de impuestos a los sujetos potenciales, proporcionalmente a la capacidad de contaminación que produzcan.
 - b. Recursos obtenidos mediante la acción de regreso del fondo contra el verdadero responsable.
 - c. Multas.
7. Obtener financiamiento para medidas preventivas y de investigación.

El sistema de indemnización conjunta garantiza efectivamente los costos y consagra el moderno principio de la responsabilidad compartida. Estos sistemas se han creado con el fin de indemnizar los daños personales y materiales de los particulares derivados de un atentado al medio ambiente.

Capítulo III

Acceso a la Justicia en

Materia Ambiental

desde una Perspectiva

Internacional

CAPÍTULO III

Acceso a la Justicia en Materia Ambiental desde una Perspectiva Internacional

3.1 Acceso a la Justicia y Mecanismos de Solución de Controversias en Materia Ambiental.

Prácticamente todo intercambio entre Estados, es susceptible de generar controversias, la cuestión ambiental no es la excepción. Entendida como la posibilidad de obtener la solución expedita y completa, por las autoridades judiciales, de un conflicto jurídico de naturaleza ambiental, el acceso a la justicia en este ámbito, supone que todas las personas están en igualdad de condiciones para emplear los mecanismos de solución y obtener resultados individual o socialmente justos.²⁷

Resolver diferencias en materia ambiental, presenta dificultades adicionales a los litigios comunes, además del costo, el tiempo y la desigualdad en las

²⁷ PNUMA/ORLAC (2000). Brañes, Raúl. El acceso a la justicia ambiental en América Latina: Derecho Ambiental y Desarrollo Sostenible. Ponencia presentada en el Simposio Judicial sobre Derecho Ambiental y Desarrollo Sostenible: El acceso a la justicia ambiental en América Latina, realizado del 26 al 28 de enero de 2000 en la Ciudad de México.

capacidades económicas y técnicas de los litigantes para reclamar justicia, se suma la complejidad científico-técnica de los casos ambientales, así como los intereses que corresponden a muchas personas, indeterminadas e indeterminables. En los procesos para dirimir diferencias ambientales, normalmente está comprometido un interés social, que exige la participación de un órgano representante de ese interés. Debido a lo expresado, el acceso a la justicia es una particularidad más de los temas del medio ambiente.

Por otra parte, se ha comprobado en la práctica judicial, que muchos de los conflictos sometidos a los tribunales, no pueden ser resueltos de manera satisfactoria, ya sea para las partes o la protección del medio ambiente. Con relativa frecuencia, se trata de problemas nuevos que requieren de soluciones inéditas, además de exigir la preparación especial de jueces y abogados en la materia y la creación de tribunales especializados.

Complicación adicional, es la falta de un marco jurídico adecuado para los intereses ambientales, que puede traducirse en una inaccesibilidad a la justicia ambiental, haciéndose partícipe de la ineficacia que el derecho provoca en los casos concretos de protección al medio ambiente.

La justicia para el medio ambiente, está vinculada a dos ideas jurídicas básicas: por un lado, el deber del Estado de proteger el medio ambiente y promover el desarrollo sustentable en beneficio de las generaciones presentes y futuras, por otro, el derecho de toda persona a un medio ambiente apropiado.²⁸

Invadiendo un terreno distinto a las cuestiones domésticas, en la actualidad, existen muchos asuntos ambientales de carácter internacional que exigen ser tratados por reglas o mecanismos jurídicos de la misma índole. Gracias al desarrollo del derecho internacional del medio ambiente, impulsando la celebración de convenios y acuerdos internacionales que buscan la prevención, se han logrando avances en la solución de diferencias ambientales. Puede citarse el principio 26 de la Declaración de Río, que establece: "Los Estados deberán resolver todas sus controversias sobre el medio ambiente por medios pacíficos y con arreglo a la Carta de las Naciones Unidas".

Atendiendo el principio descrito, los Estados se comprometen a realizar

²⁸ Brañes, Raúl Manual de derecho ambiental mexicano, Fondo de Cultura Económica, México, 2°. ed. 2000, pp. 285.

acciones necesarias para proteger al medio ambiente y establecer procedimientos adecuados para llevarlas a cabo. Del mismo modo, se obligan a emplear mecanismos tradicionales de solución de controversias como la negociación diplomática, los buenos oficios, la mediación, conciliación o el arbitraje, pero también, recurrir a alternativas innovadoras que resulten más ágiles en la solución de esas diferencias.

Acceder a la justicia ambiental sólo a través de las opciones tradicionales de solución, es limitarse al uso de medios que, por su naturaleza, resultan poco eficaces para dirimir controversias en materia ambiental. Los Estados deben acudir a mecanismos de solución flexibles, varios de ellos previstos en acuerdos comerciales. Efectivamente, la relación entre el comercio internacional y la protección del medio ambiente, ha sido un tema que en los últimos años ha tomado gran importancia. Lo anterior, se debe al desarrollo de la liberación del comercio internacional y la preocupación por proteger y conservar al medio ambiente. En ese sentido, es de mencionarse que uno de los resultados de la Conferencia sobre Medio Ambiente y Desarrollo de 1992, es la Agenda 21, que en su capítulo 2 establece "la política del comercio internacional y la de la protección del medio ambiente deben ser compatibles la una con la otra".

Como lo hemos expresado, el derecho internacional del medio ambiente es un derecho que ha evolucionado e innovado con nuevas teorías, sin embargo, respecto a los mecanismos de solución de controversias, aún no cuenta con un mecanismo propio. Esto provoca que la aplicación de la normatividad, se lleve a cabo a través de mecanismos previstos en acuerdos comerciales, opciones que facilitan el acceso a la justicia y cuentan con agilidad durante el proceso. A pesar de ello, las alternativas de solución se limitan para aquellos casos en que existe un vínculo comercial entre los países, si bien es cierto, las alternativas parecen no ortodoxas, significan el principio para que el derecho internacional del medio ambiente tome el antecedente y cree un instancia que atienda los problemas derivados de las diferencias internacionales en la materia.

Hasta el momento, se ha logrado compatibilidad en los instrumentos jurídicos relacionados con la política del comercio internacional y la protección del medio ambiente. Diversos acuerdos comerciales, comprenden capítulos relativos a la protección ambiental, haciendo extensivos los medios de solución de diferencias. Sin ser los únicos, pueden mencionarse entre los medios innovadores de solución los siguientes: jurisdicción obligatoria ante

los paneles del TLCAN, en aquellos casos donde las controversias versen sobre la aplicación y cumplimiento de ciertas normas de protección al medio ambiente previstas en el acuerdo comercial; recurrir al Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI) o hacer valer los Acuerdos para la Promoción y Protección Recíproca de Inversiones (APPRI).

No debemos esperar que los acuerdos comerciales sigan solucionando controversias en materia ambiental, sin embargo, aún existe cierta ambigüedad en este aspecto. Por el momento, queda abierta la posibilidad de crear un organismo que atienda lo relativo a la solución de diferencias en materia ambiental, que puede o no ser parte de la Organización de las Naciones Unidas. El hecho de que esta Organización ya cuenta con el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), no es la alternativa indicada. Como su nombre lo indica, PNUMA es un programa especializado en medio ambiente, pero por supuesto, no constituye una instancia facultada para solucionar controversias en materia ambiental. La función más importante del PNUMA es coordinar las actividades de todos los organismos de las Naciones Unidas con relación al medio ambiente, además de realizar proyectos importantes como los tratados, programas regionales y planes de acción, con ayuda de los gobiernos, comunidades científicas,

industrias y organizaciones no gubernamentales.

3.1.1 El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)²⁹ firmado por Canadá, Estados Unidos de América y México, entro en vigor el 1º de enero de 1994 y a pesar de tener una naturaleza comercial contiene disposiciones de carácter ambiental. Efectivamente, el TLCAN contiene diferentes instrumentos dirigidos a garantizar que la liberación económica, se lleve a cabo sin perjuicio alguno para la protección del medio ambiente.

Debe insistirse que el objetivo del trabajo no es hacer un análisis detallado del TLCAN, si abordamos el acuerdo, es porque desde su preámbulo se mencionan fines relacionados con la protección al medio ambiente:

- a) Los objetivos de liberación comercial y de integración regional, deben resultar compatibles con la protección y la conservación del medio

²⁹ El TLCAN fue publicado en el Diario Oficial de la Federación del 20 de diciembre de 1993.

ambiente.

b) La promoción del desarrollo sustentable.

c) El fortalecimiento de las actividades estatales vinculadas con la elaboración y aplicación de las leyes y reglamentos ambientales, es decir, el derecho que se reconoce a cada país de mantener o aplicar sus propias normas ecológicas.

Para hacer posible que en el marco del libre comercio, los estados parte pongan en práctica una política efectiva de protección del medio ambiente, el TLCAN contiene seis tipos diferentes de instrumentos legales:

1. El primer instrumento consiste en una cláusula para solucionar las concurrencias normativas que pudieran tener lugar en las disposiciones del TLCAN y aquellas contenidas en determinados tratados internacionales en materia de protección al medio ambiente. La cláusula señala que en casos de concurrencia normativas entre las disposiciones de los tratados internacionales en materia de medio ambiente y las del TLCAN, prevalecerán las normas de los tratados ambientales siguientes:

- a) Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres.³⁰
- b) El Protocolo de Montreal Relativo a las Sustancias Agotadoras de la Capa de Ozono.³¹
- c) El Convenio de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación.³²
- d) El acuerdo entre el Gobierno de Canadá y el Gobierno de Estados Unidos Americanos en lo relativo al Movimiento Transfronterizo de desechos Peligrosos y el;³³
- e) Convenio entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos Americanos sobre la Cooperación para la Protección y mejoramiento del Medio Ambiente en la Zona Fronteriza.³⁴

En este rubro el TLCAN fue innovador al permitir de manera explícita la aplicación de medidas de comercio en acuerdos ambientales específicos; sin

³⁰ Celebrada en Washington el 3 de marzo de 1973, con sus enmiendas del 22 de junio de 1979.

³¹ Celebrado el 16 de septiembre de 1987, con sus enmiendas del 29 de junio de 1990.

³² Firmado el 22 de marzo de 1989.

³³ Ottawa, 1986.

embargo, también prevé como condición para la aplicación de las normas de dichos tratados, que esta sea razonablemente aplicable para la protección del bien medio ambiental, que resulte efectiva para alcanzar los objetivos fundamentales de comercio del mismo TLCAN.³⁵

2. El segundo instrumento consiste en cláusulas de escape que autorizan a los estados parte, previo cumplimiento de determinados supuestos, a aplicar sus instrumentos para proteger la vida y la salud humanas, la flora y la fauna y, en general, el medio ambiente, aun cuando tales cláusulas puedan resultar violatorias de lo establecido.

3. El tercer tipo de instrumento consiste en una norma de protección contra las practicas conocidas como dumping ecológico,³⁶ que se traduce como la existencia de bajos estándares de protección al medio ambiente

³⁴ La Paz, 1993.

³⁵ Rojas Armandi, Victor Manuel. La protección del medio ambiente en el TLCAN y la OMC, Oxford, México, 2000, p.p.75.

³⁶ Artículo 1114, fracc 2, Las Partes reconocen que es inadecuado alentar la inversión por medio de un relajamiento de las medidas internas aplicables a salud, seguridad o relativas a medio ambiente. En consecuencia, ninguna Parte deberá eliminar, o comprometerse a eximir de la aplicación de esas medidas a la inversión de un inversionista, como medio para inducir el establecimiento, la adquisición, la expansión o conservación de la inversión en su territorio. Si una Parte estima que otra Parte ha alentado una inversión de tal manera, podrá solicitar consultas con esa otra Parte y ambas consultarán con el fin de evitar incentivos de esa índole.

previstos en la legislación ecológica, o la aplicación inapropiada o inexistente de la misma, lo que daría como resultado que el precio de los productos sea menor y provocaría que la degradación ecológica funcione como un medio que contribuye a mejorar la capacidad competitiva de las empresas nacionales con el mercado internacional, pero por el contrario cuenta con altos estándares de protección ecológica, esto contribuiría a encarecer los costos de producción, lo cual tiene como consecuencia que la capacidad de competencia de los productores nacionales en el mercado internacional se vea perjudicada.

4. El cuarto instrumento consiste en la jurisdicción obligatoria ante los paneles del TLCAN en aquellos casos en que las controversias versen sobre la aplicación y cumplimiento de ciertas normas de protección al medio ambiente previstas en el acuerdo comercial.
5. El quinto instrumento consiste en las facultades de los paneles para valerse de los medios adecuados con el fin de recabar las informaciones necesarias para preservar el medio ambiente.
6. El sexto se refiere a las normas que establecen límites a la emisión de

contaminantes que deben emitir los automóviles producidos en América del Norte.

Sin establecer que se trate de la única opción de solucionar disputas, en el texto del acuerdo tiene gran significado para la materia que nos concierne el capítulo XI, sección B del TLCAN, que contiene un mecanismo para la solución de controversias en materia de inversión y permite a un inversionista de un Estado parte del tratado someter a arbitraje una reclamación, en el sentido de que otro Estado parte ha violado una obligación establecida en la sección A del propio capítulo XI (estándares y medidas sanitarias y fitosanitarias). Además de darles seguridad de un trato igual, y un debido proceso legal ante un tribunal imparcial. Por ser considerado un medio de solución de las diferencias ambientales, el tema será abordado en incisos posteriores.

3.1.2 Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN).

De manera paralela al TLCAN se firmó el "Acuerdo de Cooperación

Ambiental de América del Norte (ACAAN)³⁷, el cual consta de un preámbulo, siete capítulos, 51 artículos y siete anexos.

En su primera parte, el acuerdo establece como objetivos:

1. Promover la protección del medio ambiente, así como el mejoramiento de sus condiciones, con el propósito de garantizar el bienestar de las generaciones tanto presentes como futuras.
2. Impulsar el desarrollo sustentable mediante la cooperación en materia económica y medioambiental y la integración de los objetivos de la política medio ambiental en la política económica y viceversa.
3. Fortalecer la cooperación entre los Estados signatarios en materia de protección del medio ambiente y de su respectivo mejoramiento.
4. Contribuir a la realización de los objetivos en materia de protección del medio ambiente que se contienen en el TLCAN.
5. Evitar que el uso de los instrumentos destinados a la protección del medio ambiente tenga efectos negativos en el sistema de competencia o efectos proteccionistas en la liberación comercial.
6. Fortalecer la cooperación en materia de políticas, legislación y prácticas

³⁷ El acuerdo fue publicado en el Diario Oficial de la Federación del 20 de diciembre de 1993.

del derecho ambiental con miras a lograr su mejoramiento.

7. Mejorar la observancia y aplicación de la legislación en materia de protección del medio ambiente.
8. Promover la transparencia de las políticas y de la creación y modificación de las normas del derecho medio ambiental.
9. Impulsar el uso de instrumentos económicos para conseguir los objetivos en materia de protección del medio ambiente.
10. Promover políticas y aplicar medidas tendientes a prevenir la contaminación ambiental.

En su segunda parte, el ACAAN establece compromisos generales de los estados miembros, con relación a su territorio, políticas y normas internas en materia del medio ambiente:

1. Elaborar y poner a disposición pública informes sobre el estado del medio ambiente.
2. Elaborar y revisar medidas para hacer frente a las contingencias ambientales.
3. Impulsar la educación en materia de protección al medio ambiente.
4. Fomentar la investigación científica y el desarrollo de tecnología en

materia de protección al medio ambiente.

5. Evaluar los impactos ambientales.
6. Fomentar el uso de instrumentos económicos para la realización de los objetivos en materia de protección al medio ambiente.

Los Estados signatarios en el ACAAN contraen tres tipos de obligaciones que se relacionan con su legislación interna para proteger el ambiente:

- a) *Contenido de las normas:* Los Estados se obligan a que en las normas internas se prevean altos estándares de protección y a mejorarlos regularmente, sin limitar su facultad soberana, es decir, se confirma el derecho de cada una de las partes a establecer sus propias leyes, políticas y prioridades, comprometiéndose a que sean de alta protección ambiental.³⁸
- b) *Difusión de las normas:* Los Estados deberán publicar a la brevedad, o poner a disposición de las personas o partes interesadas, las leyes, reglamentos, procedimientos y resoluciones administrativas de la materia. Asimismo, asegurar la participación de los particulares

³⁸ Artículo 3° del ACAAN.

interesados en formular observaciones sobre las medidas propuestas por los gobiernos en materia de medio ambiente.³⁹

- c) *Medidas o instrumentos para aplicar las normas medioambientales:* Con el propósito cumplir con los objetivos de la legislación ambiental, los Estados se obligan a aplicar sus leyes mediante el uso de instrumentos tanto administrativos como procesales.

El artículo 5° del ACAAN establece los instrumentos gubernamentales que se deben tomar para la aplicación efectiva y oportuna de las leyes y reglamentos ambientales entre los que se encuentran: La capacitación de inspectores, vigilar el cumplimiento de las leyes e investigar su violación, procurar el cumplimiento voluntario a las leyes y reglamentos ambientales, promover las auditorias ambientales, iniciar de manera oportuna los procedimientos administrativos para la aplicación de sanciones, expedir oportunamente las resoluciones administrativas.

El acuerdo garantiza la participación de los particulares en general para denunciar las violaciones a los ordenamientos ambientales. Del mismo modo,

³⁹ Artículo 4° del ACAAN.

asegura que las personas que detenten interés jurídico, tengan acceso adecuado a los procedimientos administrativos y judiciales, garantizándoles el derecho a:

- Demandar por daños ambientales a otra persona, dentro de la jurisdicción de cada parte.
- Solicitar sanciones o medidas de reparación para aminorar las consecuencias por daños ambientales.
- Solicitar a la autoridad la aplicación efectiva de las leyes y reglamentos ambientales.
- Solicitar la aplicación de medidas precautorias.⁴⁰

Parte sustantiva del ACAAN es la que crea una Organización Internacional, la Comisión para la Cooperación Ambiental (CCA), cuyo propósito es ocuparse de los asuntos ambientales de preocupación común, contribuir a prevenir posibles conflictos ambientales derivados de la relación comercial y promover la aplicación efectiva de la legislación ambiental.⁴¹

Esta nueva organización, fomentará la cooperación entre las partes

⁴⁰ Artículo 6 del ACAAN.

⁴¹ www.cec.com Página Oficial de la CCA.

signatarias del Acuerdo en la gama de problemas relativos a la conservación y protección del medio ambiente, tanto en zonas fronterizas Estados Unidos-México y Estados Unidos-Canadá, como dentro del territorio de los países. De lo que se trata, es mejorar el nivel de protección de las normas ecológicas nacionales y asegurar su aplicación efectiva, significa que los países adquieren determinados derechos y obligaciones, además del deber de actuar de buena fe.

Atendiendo el propósito de prevenir posibles conflictos ambientales, la Comisión por conducto de un Consejo Ministerial, puede funcionar como foro de discusión de las partes en materia de asuntos ambientales regulados por el ACAAN; formular recomendaciones a los Estados, exhortando al cumplimiento cabal de las normas ambientales; alentar a cada Estado signatario a establecer procedimientos administrativos adecuados con su legislación ambiental y que permitan que otro Estado parte solicite, en términos de reciprocidad, la reducción, eliminación o atenuación de la contaminación transfronteriza. De no ser posible prevenir diferencias en esta materia, los Estados Partes pueden acudir a medios de solución, entre ellos el panel arbitral.

Previo al sometimiento al panel arbitral, los Estados pueden agotar un mecanismo de consultas solicitando un procedimiento ante el Consejo. El procedimiento ante el Consejo es diferente al procedimiento del panel arbitral. Un Estado tiene derecho a solicitar consultas o tomar parte en un procedimiento ante el Consejo cuando el otro Estado ha incurrido en una pauta persistente de omisiones en la aplicación efectiva de su legislación en materia del medio ambiente.⁴²

Cabe señalar que el procedimiento para solicitar la intervención del panel arbitral, es más estricto, se requiere la pauta persistente de omisiones en la aplicación efectiva de la legislación en materia de protección al medio ambiente, que haya incurrido otro Estado y tenga o pueda tener efectos sobre el comercio internacional entre los Estados que serán parte en el proceso arbitral. Es decir, que se refiera a lugares de trabajo, empresas, compañías o sectores que produzcan bienes o proporcionen servicios que son objeto de comercio entre los territorios de las Partes, o que compitan en territorio de la Parte demandada con bienes producidos o con servicios proporcionados por personas de la otra Parte. Por lo anterior, el procedimiento arbitral previsto en el ACAAN sirve para ejercer un control

⁴² Artículos 22 fracción I y 23 fracción IV del ACAAN.

sobre el funcionamiento del derecho del medio ambiente de los Estados sólo por motivo de su inadecuada aplicación, que distorsiona el sistema de competencia internacional, provocando una ventaja competitiva injusta. La consecuencia del proceso sería que al Estado infractor se le suspendan los beneficios comerciales del tratado.

3.1.3 Centro Internacional de Arreglo de Diferencias relativas a Inversiones (CIADI).

El Centro Internacional de Arreglo de Diferencias relativas a Inversiones (CIADI), es una organización internacional creada el 18 de marzo de 1965 como resultado de una iniciativa del Banco Mundial. Actualmente 134 estados son partes en ella. El objeto por el que ha sido creada, es facilitar la solución de las diferencias relativas a inversiones entre Estados contratantes y nacionales de otros Estados contratantes en un procedimiento de conciliación y arbitraje. Debe hacerse notar que México no forma parte del CIADI.

El CIADI contiene un mecanismo voluntario de conciliación y arbitraje para las diferencias relativas a inversiones. Las partes en conflicto pueden recurrir

a él para solucionar sus controversias, pero una vez que hayan recurrido al mismo, no pueden retirarse unilateralmente. A partir del 27 de septiembre de 1978, se autorizó al Secretariado del CIADI a administrar, a solicitud de las partes interesadas, ciertos procedimientos entre Estados y nacionales de otros Estados que están fuera del alcance del CIADI, entre estos se encuentran: los procedimientos de conciliación o arbitraje para el arreglo de diferencias relativas a inversiones que surjan entre partes de las cuales una no es parte en el CIADI; procedimientos de conciliación o arbitraje entre partes, de las cuales al menos una sea un Estado contratante o un nacional de un Estado contratante, para el arreglo de diferencias que no surjan directamente de una inversión y procedimientos de comprobación de hechos. Precisamente esta última opción, es la que se considera extiende la competencia del CIADI llevándola a dirimir controversias en materia ambiental. Los procedimientos que no estén regidos por el CIADI, se estipulan en su Reglamento del Mecanismo Complementario.

Diversos acuerdos económicos mencionan al CIADI como un mecanismo complementario para la solución de las controversias, entre ellos el TLCAN y el Acuerdo para la Promoción y Protección Recíproca de Inversiones (APPRI), que en sus respectivos capítulos de solución de controversias

tienen la opción de someter la reclamación a arbitraje de acuerdo al Convenio del CIADI o a las reglas del mecanismo complementario del CIADI, siempre y cuando la parte contendiente o la parte del inversionista sean parte del Convenio del CIADI. Toda vez que México es parte de esos acuerdos, en el supuesto de diferencias ambientales podrá someterse a los mecanismos de solución empleados por el CIADI aún cuando formalmente no hayamos ratificado el convenio constitutivo de este Centro Internacional de Arreglo de Diferencias relativas a Inversiones.

Desde su nacimiento el CIADI ha resuelto varios casos de arbitraje. Hasta el momento México ha sido parte de seis procedimientos mediante el uso del mecanismo complementario del CIADI, de los cuales únicamente tres han concluido. Los casos en los que México ha figurado como demandado son los siguientes: Robert Azinian and others vs. Estados Unidos Mexicanos (caso CIADI núm. ARB(AF)/97/2); Metalclad Corporation vs. Estados Unidos Mexicanos (caso CIADI núm. ARB(AF)/97/1); Waste Management, Inc. Vs. Estados Unidos Mexicanos (caso CIADI núm. ARB.(AF)/98/2); Marvin Roy Feldman Karpa vs. Estados Unidos Mexicanos (caso CIADI núm. ARB.(AF)/99/1); Técnicas Medioambientales Tecmed, S.A. vs. Estados Unidos Mexicanos (caso CIADI núm. ARB(AF)/00/2); Waste Management,

Inc. Vs. Estados Unidos Mexicanos (caso CIADI núm. ARB(AF)/00/3).

Considerando que el cuarto capítulo de este trabajo de investigación, desarrollará un caso práctico de solución de diferencias ambientales, siendo ese el asunto Metalclad Corporation, el procedimiento previsto por el CIADI para la solución de controversias será descrito más adelante.

3.1.4 Acuerdos para la Promoción y Protección Recíproca de Inversiones (APPRI).

El objeto de estos tratados es promover los flujos de capital y brindar a las inversiones de las partes seguridad jurídica, dando así eficacia a la política de apertura y no discriminación en materia de inversión. Los Acuerdos para la Promoción y Protección Recíproca de Inversiones (APPRI's) incorporan varios principios relativos a proteger la inversión en el territorio de cualquiera de las partes y, desde luego, un mecanismo para la solución de controversias.

Por lo que respecta a México, entre noviembre de 1995 y julio 2001 ha firmado más de una docena de APPRI's entre los que se encuentran aquellos

suscritos con: Finlandia, Francia, Italia, Portugal, Islandia, República Checa, Cuba y Japón, entre otros.

Citando un ejemplo de estos acuerdos, en el APPRI entre los Estados Unidos Mexicanos y el Reino de España, firmado el 22 de junio de 1995⁴³, aparece en su apéndice, el mecanismo de solución de controversias y el sometimiento al arbitraje en materia de inversión, cuando se susciten diferencias entre una Parte Contratante y un inversor de la otra Parte Contratante, asegurando el trato igual entre ellas, conforme al principio de reciprocidad internacional, dando el debido ejercicio de la garantía de audiencia y defensa dentro de un proceso legal ante un tribunal imparcial y que también remite a las reglas del CIADI.

De suma importancia, por ser uno de los más usados en la solución de controversias y porque México en la actualidad tiene un asunto en materia ambiental esperando ser resuelto por medio de este mecanismo, este acuerdo tiene significado especial. En cuanto al asunto particular, nos referimos al caso Técnicas Medio Ambientales (TECMED- CYTRAR) empresa creada de acuerdo a las leyes españolas y que por tener con

⁴³ Publicado en el D.O.F. el 19 de marzo de 1997.

México un acuerdo firmado (APPRI), inició el procedimiento arbitral presentando demanda ante el CIADI.

En el texto de los acuerdos del APPRI se acostumbra incorporar un capítulo sobre solución de controversias extendiéndolo a diferencias ambientales. Normalmente los acuerdos del APPRI remiten a los medios empleados por el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias relativas a Inversiones.

3.2 Acciones en la Reclamación de Daños en Materia Ambiental

De manera especial, debemos mencionar que en este apartado se planteará otra de las cuestiones sustantivas del acceso a la justicia en materia ambiental, nos referimos a determinar la legitimación activa ante los tribunales para reclamar la reparación del daño ambiental.

Como señalamos en incisos anteriores, una de las características del daño ambiental es su extensión a lo largo del tiempo, su difícil localización y el número elevado de víctimas que provoca, indicando así su carácter colectivo. Respecto a esta cuestión, los ordenamientos jurídicos no ofrecen una respuesta adecuada para el planteamiento de quién es la víctima y esto a su

vez provocaría no poder reclamar la reparación del daño ambiental.

Desde el punto de vista teórico, la determinación de la legitimación activa afecta los esquemas clásicos de algunos sistemas jurídicos que distinguen entre lo público y lo privado, pero que no se niegan a los cambios sobre todo si son dentro del ámbito internacional y comunitario.⁴⁴

1. Legitimación Individual.

La doctrina indica que la legitimación activa frente a los tribunales, la tiene aquel que ha sufrido el daño, en todo caso, es el único afectado. Sin embargo, las violaciones ambientales afectan no solo al individuo, si no a la colectividad, es decir, cuando se origina un daño ambiental se produce simultáneamente un atentado a intereses públicos (protección de la naturaleza) y a intereses privados (protección a la salud), se produce entonces un atentado a intereses difusos que pertenecen a la colectividad.

Razón por la cual, resulta poco ortodoxo el principio de la legitimación individual para reclamar la reparación en materia ambiental, sería útil

⁴⁴ Gomis Catalá, Lucía, *Responsabilidad por daños al Medio Ambiente*, Pamplona, España, Aranzadi, 1998.

solamente cuando el daño este bien localizado tanto en la propiedad como en el individuo.

2. Legitimación Pública.

Otra manera de legitimación, es la que corre a cargo del Estado, quien es el principal afectado o demandante cuando de daños al medio ambiente se trate, sobre todo, en los sistemas jurídicos como el nuestro, en que se reconoce el dominio público sobre los bienes ambientales (aguas, bosques y otros).

El hecho de que el Estado sea el demandante, representa la eficacia de la Administración y manifiesta la reparación del daño ambiental, no obstante lo anterior, aunque es el legitimado ideal, no debe ser el único, ya que si se reconocen los intereses difusos estaríamos hablando de la legitimación activa del individuo y de las asociaciones.

3. Legitimación Colectiva.

Los fenómenos ambientales que vivimos en la actualidad y que tienen

carácter colectivo provocan la protección de los intereses difusos cuyo significado radica en lo individual o colectivo, es decir, los que a la vez son ajenos y propios, pero siempre comunes. Para su efectiva protección se deben combinar los medios públicos (Estado) con los colectivos (asociaciones), capaces de garantizar la protección y reparación del medio ambiente.

- **Acción popular.** Se entiende como tal a la facultad que posee el individuo para ejercer siempre una acción en defensa de los intereses ambientales.
- **Acción por parte de las asociaciones.** Esta sería el legitimado ideal para los intereses difusos, por representar el interés general, el de sus asociados y el de todas aquellas personas cuyos problemas o necesidades estén dentro del ámbito de asociación, interponiendo una acción judicial para garantizar la protección del medio ambiente.

Como un ejemplo de la acción colectiva, se encuentra el ACAAN, expresando el derecho que tiene cualquier persona u organización sin vinculación gubernamental para formular ante el CCA, una petición que

acusa a una de las partes del acuerdo, por incurrir en omisiones durante la aplicación de su legislación ambiental. En consecuencia, el ACAAN lo estipula en sus artículos 14 y 15, donde también menciona que cualquier persona puede aportar información para aclarar los hechos relativos a la aplicación ambiental.

Si se determina que la petición cumple con los requisitos señalados en el propio artículo 14, se solicitará respuesta de la parte mencionada en la petición. Tomando en cuenta esa respuesta, la Comisión podría elaborar un expediente de hechos, que tiene por objeto la descripción del asunto, las obligaciones de la Parte conforme a la ley en cuestión, las acciones que realiza esa Parte en cuanto al cumplimiento de esas obligaciones y los hechos relevantes de la aseveración presentada en la petición del incumplimiento de la aplicación efectiva de la ley ambiental.

Una vez elaborado el expediente de hechos, el Consejo, como órgano de la Comisión, decidirá publicar ofreciendo la información sobre las prácticas de aplicación de la ley ambiental y puede servir a los otros gobiernos, a los peticionarios y a la ciudadanía interesada.

3.3 Procedimiento para la Toma de Resoluciones por Daños en Materia Ambiental.

Como hemos mencionado en los incisos anteriores, la resolución de controversias comprende dos tipos de procedimientos: el primero relacionado con la política de protección ecológica que un país utilice en contra de otro, por tener una competencia desleal en el comercio que se encuentra incluido en el TLCAN y el segundo relativo a la protección ambiental, esta contenida en el ACAAN.

El primer tipo, son aquellas demandas presentadas con el objeto de evitar que se creen distorsiones al sistema internacional de competencia económica. Es decir, si una Parte considera que la otra ha incurrido en la competencia desleal mediante el relajamiento de las medidas nacionales sobre salud y medio ambiente para ampliar la inversión, puede realizar una consulta con la otra Parte a fin de que se elimine esta práctica. También los países pueden pedir a los inversionistas extranjeros que cumplan con las normas que establecen los estándares mínimos en materia de protección ambiental nacional.

El capítulo XI, relativo a la inversión, ofrece mejoramiento de las condiciones

a los inversionistas extranjeros como es un trato justo y equitativo. En ese sentido, el inversionista puede someter a arbitraje una demanda, si una Parte ha violado una obligación, actuando de manera incompatible con las obligaciones previstas y que el inversionista haya sufrido pérdidas o daños en virtud de la violación o consecuencia de ella.⁴⁵

La demanda no se podrá presentar, si han transcurrido más de tres años a partir de la fecha en la cual el inversionista tuvo conocimiento por primera vez de la presunta violación, así como de las pérdidas y daños sufridos.⁴⁶

Si mediante las consultas no fuese posible solucionar la controversia, podrá solicitarse la integración de un panel arbitral para que se ocupe del conflicto, siempre y cuando hayan transcurrido 6 meses desde que tuvieron lugar los actos que motivan la reclamación.⁴⁷

El inversionista podrá someter la reclamación al arbitraje de acuerdo con:

a) El convenio del CIADI, siempre que tanto la parte contendiente como la

⁴⁵ Artículo 1117 del TLCAN.

⁴⁶ Idem.

⁴⁷ Artículo 1120 del TLCAN.

parte del inversionista, sean Estados Parte del mismo;

- b) Las Reglas del Mecanismo Complementario del CIADI, cuando la parte contendiente o la parte del inversionista, pero no ambas sean de un Estado parte del Convenio del CIADI.

El mecanismo complementario del CIADI (reglamento de arbitraje), además de indicar como se inicia el procedimiento, el nombramiento de los árbitros, el lugar del arbitraje, el idioma, las acciones que realiza el tribunal, también indica las disposiciones generales del procedimiento, el laudo y las costas que implica el proceso.

Si el panel comprueba la existencia de las prácticas desleales, emitirá por escrito su laudo y tratará cada una de las cuestiones sometidas al tribunal, expresando su fundamento. El laudo, de carácter definitivo y obligatorio para las partes, será firmado por los miembros del tribunal.⁴⁸

Aspecto sobresaliente, es que el tribunal aplicará las disposiciones legales que las partes determinen aplicables al fondo de la diferencia. A falta de estas, el tribunal aplicará las normas internacionales que considere servirán

⁴⁸ Artículo 53 del Mecanismo complementario del CIADI.

para resolver el caso concreto.⁴⁹

Con respecto al laudo definitivo, el artículo 1135 del TLCAN estipula que cuando este es desfavorable para una de las Partes, solo se podrá otorgar a los daños pecuniarios y los intereses correspondientes o la restitución de la propiedad. No se podrá ordenar que se paguen daños de carácter punitivo.

Por otra parte, no se podrá solicitar la ejecución de un laudo definitivo hasta haber transcurrido 3 meses desde la fecha que se dictó, siempre que ninguna Parte contendiente haya iniciado un procedimiento para revisarlo, desecharlo o anularlo.

Cada una de las Partes dispondrá la debida ejecución de un laudo en su territorio. Cuando una Parte contendiente no acate o incumpla el laudo definitivo, se podrá solicitar otro panel arbitral para pedir una determinación en el sentido del incumplimiento o desacato de los términos del laudo definitivo.

El segundo tipo de procedimiento de resolución de controversias previsto en

⁴⁹ Artículo 55 del Mecanismo complementario del CIADI.

el ACAAN, del cual ya hemos hablado, se refiere a las demandas presentadas por la pauta persistente de omisiones en la aplicación efectiva de su legislación ambiental.

Una de las Partes puede solicitar por escrito la realización de consultas con cualquier otra Parte, respecto a la existencia de la pauta persistente de omisiones en la aplicación efectiva de su legislación ambiental.⁵⁰

Si las Partes no logran resolver la controversia dentro de los 60 días posteriores a la entrega de la solicitud de la consulta, podrán solicitar una reunión extraordinaria al Consejo para que este ayude a las Partes a resolver su controversia. Si transcurren 60 días y el Consejo no ha logrado una solución, podrán someter la diferencia ante un panel arbitral, que requerirá la aprobación del Consejo. Sin embargo, en incisos anteriores mencionamos que no todas las controversias pueden someterse a un procedimiento arbitral y solo lo harán aquellas que violen la legislación ambiental y que, como consecuencia, tenga efectos en la competitividad de los productos de los Estados Parte en el mercado de los mismos.

⁵⁰ Artículo 22 del ACAAN.

El panel se integrará por 5 miembros y deberán comprobar si los hechos de la demanda efectivamente constituyen una violación persistente de la legislación ambiental. Pasados 180 días, el panel deberá emitir un informe preliminar. Dentro de los 60 días siguientes se deberá emitir el informe final.⁵¹

Si al emitir el informe final se comprueba que existe una pauta persistente de violaciones a la ley ambiental, las Partes podrán, con base en las recomendaciones del panel, acordar un plan de acción para superar las deficiencias de la aplicación de la legislación interna del Estado demandado.

En el supuesto de que las Partes no hayan llegado a un acuerdo sobre el plan de acción y las violaciones a la ley persistan, se reunirá de nuevo el panel y comprobará si subsiste el problema que atendió en su informe final, en caso de corroborarlo, en los 60 días siguientes impondrá una multa.⁵²

Pasados 180 días a partir de la imposición de la multa, si la Parte responsable no ha pagado, el Consejo de la Comisión podrá autorizar a la Parte demandante a suspender los beneficios derivados del TLCAN, por un

⁵¹ Artículo 28 del ACAAN.

⁵² Artículo 34 del ACAAN.

monto no mayor del necesario para cobrar la contribución monetaria.⁵³

3.4 Efectos de las Resoluciones por Daños en Materia Ambiental.

Al principio de este capítulo se aclaró que los mecanismos de solución de controversias en materia de inversiones y comercio han sido adaptados para dirimir controversias en medio ambiente. Si bien es cierto se ha recalcado que en materia ambiental, lo importante es la cooperación entre los Estados, también lo es que se prevén obligaciones a cargo de estos con el deber de cumplirlas. Es decir, si el Estado obligado no cumple voluntariamente con su obligación, el cumplimiento se conseguirá por medios coactivos.

En el supuesto de que un Estado se aparte de sus obligaciones, el incumplimiento pueda dar lugar a controversias, el ofendido, podrá acudir a las instancias competentes para reclamar la reparación del daño derivado del incumplimiento o bien el cumplimiento forzoso de la misma. Muchas veces, los Estados acuden a los medios de conciliación para dirimir sus conflictos, al acudir a tal alternativa, solo están comprometidos moralmente a cooperar, no se obligan a cumplir las recomendaciones contenidas en el dictamen

⁵³ Artículo 36 del ACAAN.

preparado por los amigables componedores.

Debido a que la conciliación se mueve más en la esfera de la exhortación, los Estados pueden recurrir al arbitraje, medio de solución eminentemente económico y comercial, adaptado para dirimir controversias ambientales. Este medio de solución puede considerarse coercitivo y obligatorio para los Estados, en el momento de suscribir el compromiso arbitral.

Conforme al artículo 1136 del TLCAN, el laudo dictado por un tribunal arbitral será obligatorio solo para las partes contendientes y únicamente respecto del caso concreto. Por otra parte, no se podrá solicitar la ejecución de un laudo, en tanto, de acuerdo a las Reglas del Mecanismo Complementario del CIADI, hayan transcurrido 3 meses desde la fecha en que se dictó y ninguna parte contendiente haya iniciado un procedimiento para revisarlo, desecharlo o anularlo; o un Tribunal haya desechado o admitido una solicitud de reconsideración, desechamiento o anulación del laudo y esta resolución no pueda recurrirse. Cada una de las partes dispondrá la debida ejecución de un laudo en su territorio.

Cuando una parte contendiente no acate o incumpla un laudo definitivo, la Comisión de Libre Comercio del Tratado, a solicitud de una de las partes, integrará un panel arbitral para lograr una determinación en el sentido de que el incumplimiento o desacato de los términos del laudo, es contrario a las obligaciones del TLCAN, en su caso, se hará una recomendación en el sentido de que la parte se ajuste y observe el laudo definitivo. En el supuesto contrario, se pueden aplicar contra el infractor medidas previstas en acuerdos paralelos.

En materia ambiental, existen paneles que solo tienen la facultad de emitir recomendaciones en su informe final, como lo sería la CCA, en el supuesto de faltas persistentes a la legislación ambiental.

Acudiendo al ACAAN, acuerdo paralelo del TLCAN, en realidad tiene un limitado alcance en su mecanismo de solución de controversias, la sanción más elevada, sería retirarle los beneficios del TLCAN a las partes, sanción que hasta ahora no ha ocurrido y es donde realmente se pregunta si funciona el mecanismo como tal. Se debería incitar a fortalecer el mecanismo del ACAAN y no dejar que estas controversias recaigan en el Capítulo XI del TLCAN, podría en su lugar, crearse un organismo o instancia que se

encargará exclusivamente de las controversias en materia ambiental, con carácter coercitivo. Optar por esta alternativa, invitaría a los países a aplicar mejor su normatividad ambiental y fortalecer sus instrumentos internos en la materia, utilizándolos para solucionar las diferencias antes de llegar a esos mecanismos de solución de controversias, los cuales se apoyarían en el entendido de que los instrumentos nacionales no pudieran resolver el caso concreto.

Cambiando un poco la idea, en el capítulo XI del TLCAN, existe un reconocimiento automático del laudo por parte de los tribunales nacionales, dicha opción se convierte en el mecanismo más efectivo. Lo ideal, es asegurar el cumplimiento de las decisiones y no tener que utilizar medidas de retorsión, que resultan costosas no solo para quienes son objeto de las mismas, si no también para quien las impone.

Por otro parte, no existe la posibilidad de apelar la decisión de un Tribunal arbitral, la única vía para la parte perdedora, es recusar el laudo arbitral ante los tribunales del país donde el Tribunal estaba legalmente ubicado, como se dio en el caso Metalclad Corporation, ya que se presentó la situación de que la Corte de Columbia Británica revisó el laudo. Sin embargo, las revisiones

son muy estrechas, las Cortes no pueden aceptar nuevas evidencias o si se llegaron a cometer errores legales, se limitan a aclarar problemas fundamentales como el fraude o los excesos jurídicos presentados en el laudo. Es decir, la norma para la revisión de los arbitrajes no es simplemente si hubo un error de derecho en la decisión, sino si el error es tan grande que significa que el Tribunal ha actuado fuera de su competencia, lo que anula su autoridad para llegar a una decisión que sea obligatoria.⁵⁴

El caso Metalclad Corporation, ha sido polémico y causó preocupación en los Estados, debido a que el Tribunal va más allá del alcance del capítulo XI, sobretodo, porque el capítulo citado le da la capacidad a los inversionistas de demandar a los gobiernos locales, por encima de la capacidad de los Estados de proteger y mantener el bien común de sus habitantes en materia de salud y medio ambiente.

Algunos de los efectos que ha provocado en especial este mecanismo, es que a pesar de las controversias, el comercio y los intercambios han continuado, lo que podría significar que esta medida de solución ha brindado

⁵⁴ Instituto Internacional para el Desarrollo Sustentable, Derechos Privados, Problemas Públicos. Una guía sobre el controvertido capítulo del TLCAN referente a los derechos de los inversionistas. p.p.53., 2001.

certeza a los actores económicos, pero queda pendiente la cuestión ambiental, en la cual las opciones aún dejan mucho que desear.

Los ambientalistas por su parte, critican el mecanismo como un instrumento utilizado por las empresas multinacionales, para evadir sus responsabilidades en cuestiones ambientales y maniatar a los gobiernos sede, cuando estos tratan de poner en marcha medidas para proteger el medio ambiente. Además del carácter de confidencial y secreto que algunos países, como el nuestro, le dan a los procedimientos, manteniendo ocultos los laudos emitidos.

Una propuesta para esta clase de controversias, sería especificar o crear una instancia donde se pueda apelar, para asegurar que los errores cometidos en la interpretación de las leyes serán corregidos, lo que sería posible en un mecanismo exclusivo para esta materia.

Circunstancia particular de la materia, es que los tribunales se enfrentan con importantes problemas de bienestar público, tratan finalmente de encontrar un equilibrio entre los derechos del inversionista y otros objetivos como la protección del medio ambiente. Esta situación parece inadecuada, porque

trae efectos negativos, especialmente referidos a evitar que los países huéspedes mantengan o promulguen leyes y reglamentos destinados a proteger el interés público, la salud humana y el medio ambiente, con el agravante de que quienes sientan perjudicados sus intereses por medidas de esa naturaleza, puedan exigir a los gobiernos indemnizaciones por considerar que las mismas restringen sus ganancias.

Capítulo IV

Implicaciones para
México por el
Sometimiento a
Mecanismos de
Solución de
Controversias en
Materia Ambiental

CAPÍTULO IV

Implicaciones para México por el Sometimiento a Mecanismos de Solución de Controversias en Materia Ambiental.

4.1 El Compromiso de Someter las Diferencias Ambientales a Mecanismos de Solución Internacionales.

México, país dotado de rico patrimonio ambiental, ha decidido dar impulso al desarrollo de su derecho ambiental, es parte de instrumentos internacionales de carácter mundial, regional, trilateral o bilateral, dedicados a la protección del medio ambiente, mostrando gran interés en la persecución de objetivos comunes, incorporando a su normatividad importantes disposiciones para la preservación del medio.

En los capítulos anteriores, hemos señalado la trascendencia que para el Derecho Internacional del Medio Ambiente representan los tratados y acuerdos internacionales. Actualmente, México se ha vinculado a varios convenios y aunque parezca extraño, uno de los más trascendentes acuerdos relacionados con el compromiso de velar por el medio ambiente, es un tratado de naturaleza comercial, el TLCAN.

Cuando México ratifica el TLCAN, se convierte en un país precursor, en ese entonces, era el único país en vías de desarrollo en celebrar un tratado de libre comercio que, además, incluyera el tema del medio ambiente. El hecho de suscribir un tratado comercial con tintes ecológicos, fue visto de distintas maneras, una de ellas, la más optimista, era que el país mejoraría la protección del medio ambiente con el acceso a nueva tecnología menos contaminante, que elevaría los estándares de protección ambiental. Otro punto de vista, consideraba a México el país con normas ambientales más relajadas en la relación trilateral, lo que posiblemente provocaría mayor explotación de recursos naturales, movimiento de materiales peligrosos y mayor contaminación, sería el que atrajera a industrias contaminantes de Estados Unidos y Canadá debido a sus bajos estándares ambientales.

Atendiendo el intercambio regional, México debía poner mucha atención en cuidar la frontera con Estados Unidos, dejando en claro que se debe limpiar el ambiente de esa zona y presionando a las empresas a utilizar tecnología no perjudicial para el medio ambiente. En todo caso, el problema no era proponerlo, si no lograrlo. En que plazo y quien debería hacerlo. México debía cambiar su política en la promoción y desarrollo industrial, tomando en

cuenta lo ambiental. El cambio debía hacerse de manera eficiente para ambos países, sin costos excesivos que obstaculizaran el objetivo inicial del tratado, el libre comercio.⁵⁵

En un principio, la propuesta de tener un acuerdo paralelo en materia ambiental no era muy atractivo para México, sobre todo, por la importancia dada a las sanciones como medio para exigir la aplicación de leyes ambientales nacionales. Finalmente, las Partes aceptaron una propuesta menos estricta, basada específicamente en la cooperación, demostrando así que el comercio y el medio ambiente podían integrarse en un mismo instrumento.

Al comienzo, las instituciones ambientales de América del Norte fueron creadas como respuesta a presiones políticas, sin embargo, se han transformado en gran ejemplo de ideas para implementar la mejor manera de manejar la inversión sin perjudicar el medio ambiente.

Un ejemplo de lo anterior, es la creación de un fondo para la protección del medio ambiente en las fronteras y así financiar la nueva tecnología de las

⁵⁵ Rubio, Luis, ¿Cómo va a afectar a México el Tratado de Libre Comercio?, Fondo de Cultura Económica, México, 1992.

industrias, con el propósito de emitir menos contaminación y poder cubrir los daños ocasionados por las empresas en materia ambiental. Los tratados internacionales en materia ambiental, buscan no solo normar la conducta de los países entre sí, también las actividades llevadas a cabo dentro de cada país, para proteger al medio ambiente y los recursos naturales.

Entrando en materia, abordando particularmente el tema de la solución de controversias en el terreno ambiental, cabe recordar que México no es parte del CIADI, pero ocasionalmente, ha admitido que se lleven las controversias ambientales a él por diferentes convenios, entre ellos el TLCAN y APPRI. El resultado de la ausencia de México en ese instrumento específico, es no someter las controversias por el Convenio en sí, si no bajo el mecanismo complementario del CIADI, y si bien, por el momento, parece no haber generado mayor problema, es una lástima poner en entredicho una de las virtudes y objetivos de dichos tipos de procedimientos, como el obviar el uso y abuso de los recursos judiciales domésticos para entorpecer el apropiado seguimiento arbitral.⁵⁶

⁵⁶ México ante el Centro Internacional para el Arreglo de Diferencias de Inversión. Un Comentario. Francisco González de Cossío.

Ante la interrogante de por qué México no es parte de algunos convenios como el CIADI, se podría responder con la no muy grata experiencia que nuestro país ha tenido ante el arbitraje, como método para resolver controversias. Ello ha generado incertidumbre para volver a utilizar tal método en la solución de conflictos. Respecto a este punto, se debería poner atención en que las autoridades mexicanas actúen de forma impecable y así poder demostrar que México puede salir ganando en este tipo de mecanismos.

Otra razón que podría explicar la postura mexicana, es el deseo de no ventilar internacionalmente los problemas ambientales que involucren a México y crearse una mala imagen, tanto en materia de protección al medio ambiente como en materia de inversión. Por supuesto, habrá de hacerse notar la situación contradictoria, uno se preguntará, por qué aceptar el arbitraje en otros instrumentos como el TLCAN y APPRI, si al fin y al cabo, el resultado es idéntico. Entonces, podríamos sostener que es mejor poco arbitraje que ningún arbitraje o como lo señala el autor Francisco González de Cossío, o se contempla el arbitraje con todo su potencial o mejor no se contempla, ello llevaría a no provocar incertidumbre y riesgos.

Definir una posición partidaria de someter las controversias en el terreno ambiental a los medios previstos en acuerdos internacionales específicos, como en todo, puede generar beneficios y contratiempos. Uno de los beneficios, sería el derecho de reclamar a la contraparte el sometimiento al medio previsto, eludiendo la negativa frecuentemente hecha valer, de no estar señalada la obligación en un compromiso internacional. Por consecuencia, eso genera el deber de asumir, con carácter obligatorio, las resoluciones o laudos que las instancias correspondientes pronuncien. En ese sentido, México al igual que cualquier Estado Parte, habría de cuidar el cumplimiento puntual de las obligaciones derivadas de los convenios, velando por su buen nombre y crédito.

Es evidente que México ha crecido en su actividad internacional, en ello se incluye el asumir compromisos ambientales que, además de proteger su hábitat, lo llevan a integrarse en la globalización, pudiendo competir con cualquier país. Atendiendo dicha evolución, bien podría darse el paso de incluir formalmente la obligación de dirimir las diferencias ambientales en medios de solución previamente indicados.

4.2 La Experiencia Mexicana ante los Mecanismos de Solución de las Controversias Ambientales.

Hemos destacado, el resultado poco agradable de la experiencia mexicana ante el arbitraje, como método de solución de controversias. Normalmente, recurrir a medios internacionales para dirimir conflictos significa algún tipo de dificultad. En incisos anteriores, se han mencionado casos en los cuales México ha tenido el carácter de parte demandada, casos de resultados poco favorables. A pesar de ello, siempre se adquiere experiencia en ese tipo de instancias.

Muchos de los avances de la legislación ambiental mexicana, se deben, en buena parte, a la influencia de los tratados internacionales. Es a raíz del desarrollo del Derecho Internacional del Medio Ambiente y de las resoluciones de las controversias en donde México se ha visto involucrado, que se ha iniciado un proceso de perfeccionamiento en la legislación ambiental. Si bien es cierto, durante los últimos años, se han experimentado grandes transformaciones en la legislación, también lo es que resoluciones como las del caso Metalclad, la cual se expondrá en este capítulo, repercutan en nuestra política ambiental, haciendo ver que nuestro marco legal es poco

efectivo e ineficaz en el contexto internacional, por el hecho de tener compromisos con países cuyo orden normativo, no concuerda con nuestros instrumentos legales y que muchas veces México debe adoptar.

Tal vez por esta razón, dentro del Programa Nacional de Medio ambiente y Recursos Naturales 2001-2006 de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales,⁵⁷ se tiene prevista una reforma cuyos objetivos principales son garantizar el acceso efectivo a la justicia en materia ambiental; aplicar el enfoque de manejo integral de cuencas; valorar económica y socialmente los recursos naturales y los servicios ambientales; aportar los elementos necesarios para la descentralización efectiva y ordenada en la gestión ambiental en los tres ordenes de gobierno y, en general, adoptar los instrumentos legales existentes a las necesidades cambiantes de nuestro país.

Retomando los casos y las resoluciones en las que México se ha visto afectado, siendo todos estos derivados de empresas con las que tiene un compromiso económico con su país de origen (APPRI y TLCAN), el objetivo del desarrollo sustentable del Programa de Desarrollo Empresarial 2001-

⁵⁷ Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006. México.

2006 busca fomentar la adopción de procesos productivos y tecnologías limpias, así como promover el comercio para incrementar la competitividad pero atendiendo a la nueva política ambiental, que propone: implantar programas de ecoeficiencia, donde se utilizarían menos recursos y por lo tanto se generen menos residuos, descargas y emisiones contaminantes que ayudarían a proteger el ambiente, facilitando la competitividad a las empresas; promover ante las autoridades locales los usos de suelo adecuados para la descentralización productiva hacia los polos alternos de crecimiento; fortalecer los mecanismos de promoción de integración de cadenas productivas con el establecimiento de bolsas de residuos, en las que un desecho de una empresa sirva como un insumo para otra, fortaleciendo las cadenas productivas, promoviendo el reciclaje y reduciendo la generación de residuos.

En materia de residuos peligrosos México ha puesto gran atención para proteger su medio ambiente, no fue grata la experiencia con Metalclad y que como resultado, se deba hacer cargo de los residuos que otras empresas creen poder tirar en nuestro territorio y provocar enfermedades, a la larga más caro de subsanar.

Como se podrá apreciar, el propósito de este inciso es solo enunciar que la solución de controversias ambientales, aún con resultados desfavorables para las partes, pueden traducirse en experiencias enriquecedoras, cuando se aprende a sacar provecho de la situación, por lo pronto, no repitiendo el supuesto que generó el sometimiento a una instancia internacional.

4.3 Referencia a Situaciones Prácticas Resueltas por los Mecanismos de Solución de Controversias Ambientales.

Pretendiendo aclarar el alcance del inciso anterior, en el presente, se proporcionará una lista de casos de gran importancia en materia de medio ambiente que se ventilaron al amparo del Capítulo XI del TLCAN. No se entrará a su análisis jurídico, por no ser este el objetivo, pero si se hará una descripción de cada uno y la manera que han influido en el caso a tratar, Metalclad Corporation.

- 1. Robert Anzinian y otros (Desechos Sólidos de Naucalpan S.A. de C.V. o Desona, S.A. de C.V.) contra México.**

Fechas:

- Notificación de la intención de someter la reclamación a arbitraje: 16 de diciembre de 1996.
- Notificación del sometimiento de la reclamación al arbitraje: 10 de marzo de 1997.
- Registro: 24 de marzo de 1997.
- Publicación del fallo: 1° de noviembre de 1999.

Hechos:

Los inversionistas basaron su reclamación en una presunta ruptura de un contrato firmado en 1993, que les otorgaba la concesión por 15 años para recoger la basura en el Municipio de Naucalpan, Estado de México. En marzo de 1994, el Ayuntamiento canceló el contrato de concesión en virtud de que Desona no había cumplido su desempeño. La empresa apeló esta decisión ante un tribunal nacional, lo que llevó a apelaciones judiciales posteriores a nivel del tribunal federal de circuito. Todas estas acciones judiciales fracasaron. Varios aspectos ligados al contrato, en los cuales la empresa no cumplió fueron confirmados como razones validas para rescindir el contrato. Los inversionistas alegaron que la rescisión del contrato

incumplía el Capítulo XI del TLCAN, y solicitaron la reparación de daños por las ganancias perdidas, demandando al gobierno mexicano por 20 millones de dólares.

Sometida la diferencia a la instancia del panel arbitral, el panel no abordó detalladamente los alegatos de la reclamación relativos al Capítulo XI del TLCAN. En cambio, consideró una cuestión preliminar, si tenía competencia para abordar un caso donde un contrato había sido rescindido por una autoridad legítima, y donde esto último, había sido debidamente confirmado en la apelación ante tribunales a tres niveles.

El panel puso en claro que su función no era la de un tribunal de apelación en contra de la decisión original o de las decisiones de los tribunales nacionales, si no de determinar si había incurrido un incumplimiento del Capítulo XI del TLCAN. Al mismo tiempo, el panel aclaró que el acudir previamente a los tribunales nacionales, no era un impedimento para valerse del proceso del Capítulo XI del TLCAN.

El panel concluyó que una decisión de los tribunales infringe el Capítulo XI del TLCAN, siempre que el inversionista demuestre denegación de justicia,

es decir, los tribunales del conocimiento se negaran a acoger una demanda, si esta fuera sometida a un retraso indebido, o si los tribunales administraran la justicia de una manera inadecuada. Ninguna denegación de justicia o impropiedad judicial fue alegada en este caso.

La instancia utilizada, constató que el caso era esencialmente de incumplimiento de contrato y dictaminó que no era razón suficiente para establecer un caso, a menos que estuviera acompañado de un incumplimiento a las obligaciones del Capítulo XI del TLCAN. La oposición o disconformidad con una decisión administrativa o judicial, no es base para tal incumplimiento.

Finalmente, el tribunal concluyó que los inversionistas no habían planteado las cuestiones apropiadas al amparo del Capítulo XI del TLCAN, incluso, si lo hubieran hecho, habrían fracasado en virtud de que las acciones de los tribunales nacionales cumplían las normas de la corrección. El fallo se dio a favor de México.

Tomando en cuenta el antecedente, México podría rescatar de esta decisión, que la simple afirmación del incumplimiento de un contrato no

proporciona un fundamento para un arbitraje internacional. Es de suma importancia describir cuidadosamente y con exactitud el presunto incumplimiento de tan citado capítulo. También es de hacerse notar, que la función de un panel arbitral no es la de un tribunal de apelación en contra de una decisión administrativa o de un tribunal nacional, si no la de determinar si se había incurrido un incumplimiento al Capítulo XI del TLCAN. Este dictamen puede contribuir a impedir el empleo inapropiado del mecanismo del Capítulo XI.⁵⁸

2. Waste Management (ACAVERDE) contra México 1 y 2

Fechas:

- Notificación de la intención de someter la reclamación a arbitraje: 29 de febrero de 1998.
- Notificación del sometimiento de la reclamación al arbitraje: 18 de noviembre de 1998.
- Publicación de la decisión: 2 de junio de 2000.

⁵⁸ Instituto Internacional para el Desarrollo Sustentable, Derechos Privados, Problemas Públicos. Una guía sobre el controvertido capítulo del TLCAN referente a los derechos de los inversionistas, 2001., p.p.91-94.

- Notificación de la intención de someter la reclamación a arbitraje: 27 de septiembre de 2000. pendiente de resolver.

Hechos:

Aunque se emitió una decisión sobre este caso, la misma se basó en una cuestión preliminar relativa a la jurisdicción del Tribunal. El conocimiento de los hechos es mínimo. La empresa Acaverde ubicada en Acapulco, Guerrero, demanda al gobierno mexicano por la cancelación de la otorgada concesión de servicios públicos para el manejo de basura, que le fueron retirados. El demandante exige una indemnización de 60 millones de dólares por daños y perjuicios por el incumplimiento de los artículos 1105 (nivel internacional mínimo de trato) y 1110 (expropiación) del Capítulo XI del TLCAN.

Quienes someten una reclamación conforme al proceso arbitral del Capítulo XI, están obligados según el artículo 1121, a renunciar a su derecho de iniciar o continuar cualquier procedimiento jurídico a nivel nacional. Con respecto a la medida abordada en el caso, México sostuvo que la renuncia de derechos de la empresa, de acuerdo con los preceptos aludidos, no cumplió plenamente con lo estipulado. Una audiencia preliminar se celebró

para tratar únicamente este asunto, el cual es tema del único laudo emitido hasta la fecha.

En una decisión de dos contra uno, el Tribunal confirmó la objeción de México a la jurisdicción. Dictaminó que la renuncia de derechos era insuficiente para detener en ese momento los procedimientos en curso ante los tribunales mexicanos, con relación a la misma medida que condujo a la denuncia al amparo del capítulo XI.

El espíritu y la intención de la condición de renuncia de derechos, es evitar la duplicación de procesos que implican reclamaciones por daños, teniendo presente que una reclamación a nivel nacional tratará cuestiones que atañen a la legislación nacional y, por consiguiente, se basará en cuestiones jurídicas diferentes.

Después de la denegación del tribunal de arbitraje, nuevamente la empresa inicia el procedimiento al haber corregido los errores de procedimiento en cuanto a la renuncia de derechos, y haber dado término a todos los casos iniciados ante los tribunales de México, permitiendo así, la continuación de su caso. Al no existir abundante información sobre el caso, presumimos que la

reclamación es la misma, sin embargo, la empresa declaró que se basará en el caso Metalclad para su reclamación.

3. Técnicas Medioambientales Tecmed, S.A. contra México

Fechas:

Fecha de registro: 28 de agosto del 2000.

Situación legal: pendiente.

Hechos:

La empresa española TECMED dedicada al tratamiento y confinamiento de residuos peligrosos adquiere CYTRAR y comienza a operar un confinamiento de desechos peligrosos a 6 Km. de Hermosillo, Sonora. El 18 de noviembre de 1998, el Instituto Nacional de Ecología suspende las actividades del confinamiento.

Se interpone queja ante el CIADI el 28 de agosto del 2000. El departamento jurídico de la empresa señala que se intentó llegar a un acuerdo con México a través de la entonces Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI), pero sin posibilidades. Señalan también, que no observan una

causal suficiente como para que se hubiera cerrado la empresa y que todo obedeció a presiones políticas. El caso está aún sin concluir.

Finalmente uno de los casos más controvertidos y probablemente el más conocido es el de METALCLAD contra México, en el que el Tribunal arbitral emitió un fallo a favor de la empresa, ordenando al gobierno mexicano a pagar la suma de 16 millones 685 mil dólares por concepto de compensación al no autorizar la instalación del confinamiento para desechos peligrosos en Guadalcázar, San Luis Potosí. Este caso será analizado en el siguiente capítulo, por ser hasta ahora uno de los más importantes en materia ambiental.

Después de hacer esta remembranza, en la que México ha figurado como parte en los arbitrajes y de los cuales, como ya se mencionó, ha adquirido cierta experiencia. Es notorio que nuestro país, debe ser más cuidadoso en temas ambientales con repercusión internacional, sobre todo, si existe un compromiso con otros Estados, para no seguir cometiendo los mismos errores en el futuro.

4.4 Análisis del Caso METALCLAD.

a) Antecedentes y Hechos⁵⁹

En 1990, el gobierno federal mexicano autorizó a la empresa Confinamiento Técnico de Residuos Industriales, S.A. de C.V. (COTERIN), la construcción y operación de una planta para el tratamiento de residuos peligrosos en La Pedrera, valle localizado en el municipio de Guadalcázar, San Luis Potosí. Tres años más tarde, el 23 de enero de 1993, el Instituto Nacional de Ecología (INE), órgano desconcentrado de la entonces Secretaria del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAP), expidió el permiso federal para la construcción de un confinamiento de residuos peligrosos, en ese municipio.

Posteriormente, el 23 de abril de 1993, METALCLAD Corporation, empresa constituida bajo las leyes de Estados Unidos de América, realizó un contrato de opción a 6 meses para la compra de COTERIN y de sus permisos con el fin de construir el confinamiento de residuos peligrosos. Poco después, el 11

⁵⁹ Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, México Varios Autores, UNAM, II-2002.

de mayo de 1993, el gobierno de San Luis Potosí otorgó a COTERIN un permiso de uso de suelo para la construcción del confinamiento. Sin embargo, este permiso quedó sujeto a estudios técnicos con especificaciones y requerimientos y no autorizaba los trabajos de construcción o su funcionamiento.

El 11 de junio de 1993, METALCLAD se reunió con el gobernador de San Luis Potosí para discutir el proyecto, teniendo como resultado su apoyo en el supuesto de que los estudios confirmaran que el sitio era adecuado o viable y si el impacto ambiental estaba de acuerdo con las normas mexicanas.

METALCLAD afirmó que el presidente del INE y el Titular de la entonces Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE) le refirieron que todos los permisos necesarios para la operación del confinamiento se habían otorgado, a excepción del permiso federal de operación del confinamiento. También manifestó que el Titular de la SEDUE le comunicó que la responsabilidad de obtener apoyo para el proyecto por parte de la comunidad estatal y municipal recaía en el gobierno federal.

El 10 de agosto de 1993, el INE otorgó a COTERIN un permiso federal para la operación del confinamiento. El 10 de septiembre del mismo año, METALCLAD ejerció su opción y compró COTERIN, el sitio de confinamiento y los respectivos permisos. Por obvias razones, METALCLAD realiza la compra de la empresa al enterarse de la existencia de la aprobación y apoyo del proyecto por parte de los funcionarios federales y estatales.

Poco después de la compra de COTERIN, el gobernador de San Luis Potosí emprendió una campaña pública para denunciar e impedir la operación del confinamiento. No obstante, en abril de 1994, después de meses de negociación, METALCLAD suponía se había asegurado el acuerdo del Gobierno de San Luis Potosí para apoyar el proyecto. Por lo tanto, en mayo de 1994, después de haber recibido del INE una prórroga por dieciocho meses del permiso de construcción, METALCLAD empezó la construcción del confinamiento. Por su parte, México negó que se haya obtenido el acuerdo o apoyo del gobierno de San Luis Potosí.

La construcción del confinamiento se continuó abiertamente y sin interrupción hasta el mes de octubre de 1994. Funcionarios federales y representantes

del Estado inspeccionaron la construcción del sitio durante ese periodo y METALCLAD proporcionó los informes escritos respecto a los avances logrados.

El 26 de octubre de 1994, se suspendió de manera abrupta la construcción, cuando autoridades municipales ordenaron el cese de toda actividad debido a la falta del permiso municipal para la construcción. Una vez más, se reiteró a la empresa que contaba con la autoridad necesaria para construir y operar el confinamiento, pero que debía obtener el permiso municipal de construcción. Para facilitar su relación con el municipio, la empresa manifestó habersele asegurado que el municipio otorgaría el permiso y que las autoridades municipales no contaban con fundamento alguno para negar el permiso de construcción del confinamiento. México, en su declaración, negó tales afirmaciones y señaló que si se requería de ese permiso y que METALCLAD debía saberlo y cumplir con el mismo.

METALCLAD reanudó la construcción del confinamiento el 15 de noviembre de 1994 y presentó una solicitud para un permiso municipal de construcción. El 13 de enero de 1995, el INE otorgó a METALCLAD un permiso federal adicional para la construcción de una celda destinada a la disposición final de

residuos peligrosos y otras instalaciones complementarias tales como el edificio administrativo del confinamiento y el laboratorio. Un mes después la Universidad Autónoma de San Luis Potosí dio a conocer los resultados de un estudio realizado sobre el confinamiento, en él se señalaba que, a pesar de suscitarse algunas preocupaciones, el sitio de confinamiento era geográficamente adecuado. En marzo del mismo año, la Procuraduría Federal para la Protección del Ambiente (PROFEPA), órgano desconcentrado de la SEMARNAP, realizó una auditoría del sitio y concluyó que con la ingeniería y operación apropiadas, el sitio de referencia era geográficamente adecuado para un confinamiento de residuos peligrosos.

La construcción del confinamiento se terminó en marzo de 1995. El 10 de marzo del mismo año se pretendió inaugurar el confinamiento, al cual asistieron numerosos dignatarios de los Estados Unidos y los gobiernos federales, estatales y municipales de México. El evento se vio interrumpido por manifestantes, quienes bloquearon la entrada y salida de autobuses que conducían a los invitados y trabajadores, se emplearon tácticas intimidatorias en contra de METALCLAD, quien afirmó que los gobiernos estatal y municipal organizaron, al menos en parte, la manifestación, y que tropas ayudaron bloqueando el tráfico para entrar y salir del sitio. A partir de

entonces se impidió de manera efectiva a METALCLAD la apertura del confinamiento.

El 25 de noviembre de 1995, después de meses de negociación, METALCLAD y México, a través de INE y PROFEPA, celebraron un convenio que establecía y permitía la operación del confinamiento. Este convenio estipulaba que se llevaría a cabo una auditoría ambiental del sitio de diciembre de 1994 a marzo de 1995. El objetivo de la auditoría, fue verificar los planos del proyecto para la prevención y atención de emergencias y estudiar las condiciones existentes, procedimientos de control, mantenimiento, operación, entrenamiento de personal y mecanismos del proyecto para atender emergencias ambientales. El convenio también disponía que, como la auditoría detectó ciertas deficiencias, se requería a METALCLAD presentar un plan de acción para corregirlas. METALCLAD presentó, de hecho, un plan de acción incluyendo un plan de remediación del sitio. La empresa aceptó llevar a cabo el trabajo y actividades establecidas en el plan de acción, incluyendo aquello que correspondía al plan de remediación. Estos planes requerían que la remediación y operación comercial se llevaran a cabo simultáneamente dentro de los tres primeros años de operación del confinamiento.

Conforme al convenio, se establecía un periodo de cinco años de operación del confinamiento, renovable por el INE y la PROFEPA. Además de requerir la reparación, el convenio estipulaba que METALCLAD asignaría 34 hectáreas de su propiedad como una zona de seguridad para la conservación de especies endémicas. El convenio disponía que la PROFEPA creara un Comité Técnico Científico para monitorear la reparación y requería que se invitara a representantes del INE, de la Universidad Nacional Autónoma de México y de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí para dicho Comité. Así, se crearía un Comité Ciudadano de Vigilancia. Por otra parte, METALCLAD contribuiría con dos pesos por cada tonelada de residuos para obras sociales en Guadalcázar y daría 10% de descuento para el tratamiento y disposición final de residuos peligrosos generados en San Luis Potosí, también proporcionaría a través de su personal médico servicio una vez por semana para los habitantes de Guadalcázar, emplearía mano de obra del lugar y daría preferencia a los habitantes para entrenamiento técnico. La empresa consultaría también con las autoridades gubernamentales lo referente a la remediación y a residuos peligrosos y proporcionaría al personal del sector público, federal, estatal y municipal, así como de los sectores social y privado, cursos dos veces al año sobre el

control de residuos peligrosos. La empresa declaró que se invitó al gobierno de San Luis Potosí a participar en el proceso de la negociación del convenio, pero no aceptó. El gobernador del Estado denunció el convenio poco después que se hiciera público.

Trece meses después de que METALCLAD presentará su solicitud para el permiso municipal de construcción, el 5 de diciembre de 1995, la solicitud le fue negada. Al hacerlo, las autoridades municipales mencionaron su decisión de negar un permiso de construcción a COTERIN en octubre de 1991 y enero de 1992 e hizo notar lo "inapropiado" de la construcción del confinamiento de METALCLAD sin la obtención previa del permiso municipal de construcción. Fue hecho notar que no existe indicación de que el municipio haya efectuado alguna consideración respecto a la construcción del confinamiento y a los esfuerzos de operación durante los meses en que estuvo en trámite la solicitud.

Insistiendo en su favor, la empresa subrayó que no existía prueba de los siguientes hechos: que hubiese incumplido con alguna obligación legal; que hubiese violado los términos de algún permiso federal o estatal; que el municipio haya considerado los informes ambientales recientemente

concluidos que indicaban lo inadecuado del sitio para un confinamiento de residuos peligrosos; que la construcción del sitio no cumpliera con algún requerimiento específico de construcción; que el municipio hubiese jamás requerido u otorgado un permiso municipal de construcción para cualquier otro proyecto de construcción en Guadalcázar, y que hubiese un procedimiento administrativo establecido con respecto a los permisos municipales de construcción en el municipio de Guadalcázar.

México afirmó que METALCLAD estaba enterada, en virtud de la auditoría legal, que un permiso municipal podía ser necesario con base en el caso de COTERIN (1991, 1992) y otros precedentes de varios proyectos en San Luis Potosí. Por otro lado, la empresa no fue notificada de la reunión del Ayuntamiento donde se discutió y se negó la solicitud para el permiso de construcción, acto seguido solicitó la reconsideración de esa resolución, pero le fue rechazada.

Después de que el municipio rechazó la solicitud para el permiso, METALCLAD, en el mes de diciembre de 1995 presentó un recurso administrativo ante la SEMARNAP impugnando el convenio, pero la SEMARNAP lo desechó.

Al siguiente año, el 31 de enero de 1996, el Municipio acudió al juicio constitucional de amparo en contra de la resolución de la SEMARNAP por la que había desechado el recurso administrativo. En esa instancia, se otorgó la suspensión provisional a favor de las autoridades municipales y se prohibió a METALCLAD la operación del confinamiento de residuos peligrosos. El amparo finalmente se negó y se levantó la suspensión provisional en mayo de 1999.

Una vez más, el 8 de febrero de 1996, el INE otorgó a METALCLAD un permiso adicional autorizando el incremento en la capacidad del confinamiento de 36,000 a 360,000 toneladas por año. Entre los meses de mayo de 1996 a diciembre del mismo año, METALCLAD y el Estado de San Luis Potosí intentaron resolver los asuntos relativos a la operación del confinamiento, sin obtener resultado alguno y sin quedar recurso, METALCLAD inició el 2 de enero de 1997, el procedimiento de arbitraje en contra del gobierno de México, al amparo del capítulo XI del TLCAN.

Tres días antes de que terminara su periodo de gobierno, el gobernador de San Luis Potosí emitió con fecha 23 de septiembre de 1997, un decreto

ecológico que declaraba como área natural para la protección de un cactus único precisamente la circunscripción del confinamiento, por lo tanto, esto obstruyó aún más la operación del mismo.

Cuando nuestro país comparece al medio de solución de la controversia hecho valer por la empresa, sostuvo que cualquier consideración relativa al decreto ecológico debería estar fuera de la competencia del Tribunal, ya que éste se había expedido después de la notificación de la intención de sometimiento a arbitraje. Por lo tanto, el Tribunal consideró que, a pesar de que el decreto ecológico se expidió después de que METALCLAD presentara su reclamación, la empresa había presentado a tiempo y de manera consistente con los principios de justicia y claridad, las cuestiones relacionadas con dicho decreto. El Tribunal, al considerar que México tuvo oportunidad suficiente para responder, sin advertir perjuicio alguno, estimó que el decreto ecológico era asunto de su competencia; pero estableció que no le otorgaba una importancia capital.

b) El fallo del Tribunal

El Tribunal resolvió, por una parte, el problema de la responsabilidad del

Estado Federal por la conducta de los gobiernos estatal y municipal. Para ello se basó en:

1. El propio alegato de México;
2. En el supuesto de la regla, según la cual el demandado puede ser internacionalmente responsable por los actos de los órganos estatales a los tres niveles de gobierno;
3. En los artículos 105, 201 (2), 1108 (1) del TLCAN;
4. En el derecho internacional consuetudinario;
5. En el artículo 10 del Proyecto de artículos sobre Responsabilidad de los Estados adoptado por la Comisión de Naciones Unidas de Derecho Internacional en 1975. Este proyecto, se refiere a que el comportamiento de un órgano del Estado, de una entidad facultada para ejercer atribuciones del poder público, actuando con esa calidad, se considerará como un acto de Estado según el derecho internacional, aunque en el caso de que se trate, el órgano se haya excedido en sus atribuciones de conformidad con el derecho interno o haya contravenido las instrucciones concernientes a su ejercicio.

Con base en los fundamentos descritos, el Tribunal tomó la decisión de hacer

responsable a México de los actos de gobierno del Estado Federal, de los actos de los gobiernos del Estado de San Luis Potosí y del municipio de Guadalcázar.

Con relación a la violación al artículo 1105 (1) del TLCAN, el Tribunal resolvió que no se le otorgó a la inversión de METALCLAD un trato justo y equitativo acorde con el derecho internacional, y que México violó el artículo de referencia. De igual manera, El Tribunal consideró el objetivo subyacente del TLCAN, que es el de promover e incrementar las oportunidades transfronterizas de inversión. Estimó que esto incluye la idea de que todo requerimiento legal pertinente a efecto de iniciar, completar u operar exitosamente inversiones realizadas, o que se tenga intención de realizar al amparo del Tratado, deberían ser de accesible o fácil conocimiento de todos los inversionistas afectados de la otra parte. El Tribunal, aseguró que no debería haber duda o incertidumbre en tales asuntos. Una vez que es del conocimiento de las autoridades del gobierno central de una Parte, que pudiera haber lugar a un mal entendido o confusión a este respecto, es su deber asegurarse de que la posición correcta se determine y exprese rápida y claramente, para que los inversionistas puedan proceder con prontitud y seguridad de que están actuando conforme a las leyes aplicables.

Continuando con el sentido del fallo, el Tribunal apreció que METALCLAD adquirió COTERIN con el único propósito de desarrollar y operar un confinamiento de residuos peligrosos en el valle de La Pedrera, y que México otorgó, antes de ese acontecimiento, permisos federales de construcción y operación para el confinamiento; por su parte, el gobierno de San Luis Potosí igualmente otorgó un permiso de operación que implicó su apoyo político para el proyecto del confinamiento.

Para el Tribunal, un punto crucial en este caso, además de los mencionados permisos, es si se requería un permiso municipal para la construcción del confinamiento de residuos peligrosos. En ese sentido, razonó que cuando METALCLAD inquirió, antes de comprar COTERIN, acerca de la necesidad de permisos municipales, funcionarios oficiales les aseguraron que tenía todo lo que necesitaba para iniciar el proyecto del confinamiento. De hecho, resuelve el Tribunal, después de que METALCLAD adquirió COTERIN, el gobierno federal prorrogó el permiso federal de construcción por dieciocho meses más.

En opinión del Tribunal, el derecho mexicano, expresamente la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente de 1988, otorga a la Federación la facultad de autorizar la construcción y operación de confinamientos de residuos peligrosos. Consideró que el mismo ordenamiento limita las facultades del Municipio en materia de medio ambiente a lo que atañe a residuos no peligrosos. Específicamente, el artículo 8 del ordenamiento invocado, otorga a los municipios la facultad, de conformidad con las disposiciones de la ley y de las leyes locales, de aplicar disposiciones jurídicas en materia de prevención y control de efectos sobre el ambiente ocasionados por la generación, transporte, almacenamiento, manejo, tratamiento y disposición final de los residuos sólidos e industriales que no estén considerados como peligrosos, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 137 de la ley general citada. Finalmente, el Tribunal se refirió al artículo 7 de la ley en comento, que limita las facultades de las entidades en materia de medio ambiente a aquellas no expresamente otorgadas al gobierno federal.

Apoyando su razonamiento, el Tribunal resolvió que se dejó creer a METALCLAD que los permisos federales y estatales le permitían la construcción y operación del confinamiento. METALCLAD alegó que el

municipio no tenía facultades en lo que se refiere a los asuntos de residuos peligrosos. Por su parte, México argumentó que, de acuerdo con la Constitución y las leyes, el municipio tiene facultad para otorgar permisos de construcción.

Aun si México estuviera en lo correcto, respecto a que se requería un permiso municipal de construcción, la evidencia también muestra que la competencia de la autoridad federal regulaba lo que se refiere a evaluaciones y valoraciones en materia de residuos peligrosos, y que la autoridad del municipio comprendía únicamente lo referente a consideraciones de construcción. Por lo tanto, el órgano del conocimiento arbitral sentenció que "...la negativa del municipio a otorgar el permiso haciendo referencia a consideraciones de impacto ambiental sobre lo que era básicamente un confinamiento de disposición de residuos peligrosos, fue inadecuada, como lo fue también su negativa para otorgar un permiso por cualquier razón que no fuera otra que alguna relacionada con la construcción física o defectos del sitio".

En consecuencia, el Tribunal dedujo que "Basándose en afirmaciones del gobierno federal, METALCLAD inició la construcción del confinamiento, y lo

hizo de manera abierta y continuada, y con el conocimiento pleno de los gobiernos federal, estatal y municipal, y hasta la 'Orden de Clausura' del 26 de octubre de 1994. Dicha Orden se fundamentó en la falta de obtención por parte de METALCLAD de un permiso municipal de construcción".

En adición a lo anterior, el Tribunal reprodujo el argumento de METALCLAD por el que se hace del conocimiento del órgano arbitral que funcionarios federales le refirieron que si la empresa presentaba una solicitud para un permiso municipal de construcción, el municipio no tendría fundamento legal para negar el permiso y que sería, sin duda, otorgado. Así, el Tribunal de la causa sentenció: "La ausencia de una regla clara en lo que respecta al requerimiento o no de un permiso municipal de construcción, así como la falta de una práctica o procedimiento establecido para el trámite de las solicitudes de permisos municipales de construcción, se traduce en la falta de cumplimiento por parte de México para asegurar la transparencia requerida por el TLCAN".

En el mismo sentido, el Tribunal consideró que METALCLAD podía permitirse confiar en las afirmaciones de los funcionarios federales y creer que estaba autorizada a continuar con la construcción del confinamiento.

"...Siguiendo el consejo de estos funcionarios y presentando el 15 de noviembre de 1994 una solicitud para un permiso municipal, METALCLAD sólo actuaba de manera prudente y con la total expectativa de que el permiso se otorgaría".

Trece meses después de la presentación de la solicitud de METALCLAD, el municipio negó el permiso de construcción. La negativa se dictó después de que estaba casi concluida la construcción e inmediatamente después de que se anunció el convenio acerca de la operación del confinamiento, amén de que el permiso se negó en una reunión del Ayuntamiento sin que se le haya notificado a METALCLAD.

Convencido de que el ayuntamiento negó el permiso por diferentes razones, las cuales no se refieren a algún problema relacionado con la construcción material del confinamiento o a cualquier otro defecto material del mismo, el Tribunal da un peso específico al hecho de que, "...inmediatamente después de que el municipio negó el permiso, éste presentó un recurso administrativo ante la SEMARNAP en contra del Convenio". De hecho, el Tribunal dedujo que el municipio no confiaba en su derecho a negar su autorización para el confinamiento con la única base de la falta de permiso municipal de

construcción. Ante las consideraciones vertidas, el Tribunal resuelve que en 1997 el gobierno de San Luis Potosí volvió en escena y dictó un decreto ecológico, el cual efectiva y permanentemente prohibió el uso a METALCLAD de su inversión.

Las acciones del municipio después de negar el permiso municipal de construcción, conjuntamente con las deficiencias procedimentales y sustanciales de la negativa, sustentan la resolución del Tribunal de que la insistencia del Municipio en la obtención del permiso de construcción y la negación del mismo cuando le fue solicitado, fueron, en este caso, inadecuadas.

En su resolución, el Tribunal aseguró que el artículo 1114 del TLCAN, permite que una Parte se asegure de que las inversiones se efectúen tomando como referencia asuntos en la materia, permitiendo asegurarse de que las inversiones efectuadas en materia ambiental, no afecta esta conclusión. La celebración del convenio y el otorgamiento de los permisos federales muestran claramente que México estaba satisfecho con el proyecto acorde con la materia ambiental.

Por otra parte, el tribunal resolvió que México no cumplió con asegurar un marco transparente y previsible para la planeación del negocio e inversión de METALCLAD. Estas circunstancias, en su totalidad demuestran falta de orden en el proceso y disposición en tiempo con relación a un inversionista de una Parte que actuó con la expectativa de que recibiría un trato justo y equitativo de conformidad con el TLCAN.

Más aún, los actos del Estado y del Municipio (actos de México) incumplieron o no fueron compatibles con los requerimientos del artículo 1105(1) del TLCAN, en el sentido de que cada Parte otorga a las inversiones de los inversionistas de la otra Parte un trato acorde con el derecho internacional, incluyendo un trato justo y equitativo. Por lo tanto, el Tribunal sostuvo que METALCLAD no fue tratada justa y equitativamente de acuerdo con el TLCAN, y concedió la reclamación relativa al artículo 1105.

Con relación al artículo 1110 del TLCAN, que sanciona la explotación, el ordenamiento dispone que ninguna de las Partes podrá directa o indirectamente expropiar una inversión o adoptar una medida equivalente a una expropiación, salvo que sea:

- a) por causa de utilidad pública;
- b) sobre bases no discriminatorias;
- c) con apego al principio de legalidad y al artículo 1105 (a), y
- d) mediante indemnización.

La expresión “una medida” se define en el artículo 201(1) como aquella que incluye “cualquier ley, reglamento, procedimiento, requisito o práctica”.

Por lo tanto, para el Tribunal, la expropiación en el TLCAN incluye no sólo la confiscación de la propiedad de manera abierta, deliberada y con conocimiento de causa, tal como una confiscación directa o una transferencia formal u obligatoria de títulos a favor del Estado receptor, sino también una interferencia disimulada o incidental del uso de la propiedad que tenga el efecto de privar, totalmente o en parte significativa, del uso o del beneficio económico que razonablemente se esperaría de la propiedad, aunque no necesariamente en beneficio obvio del Estado receptor.

El Tribunal resolvió que “ Al permitir o tolerar la conducta de Guadalcázar con relación a METALCLAD,...tiene que interpretarse en el sentido de que México adoptó una medida equivalente a una expropiación, violando así el artículo

1110 (1) del TLCAN". Sosteniendo su argumento, el Tribunal concluyó que la autoridad exclusiva para establecer y permitir un confinamiento de residuos peligrosos reside en el gobierno federal mexicano, situación que es consistente con el testimonio del secretario de la SEMARNAP, y congruente con la LGEEPA.

Abundando sobre el particular, el Tribunal resolvió que el Municipio negó el permiso local de construcción, en parte, por la percepción adversa hacia los efectos ambientales del confinamiento de residuos peligrosos y la conveniencia geológica del lugar para el confinamiento. Por lo expuesto, el Tribunal afirmó que el Municipio actuó fuera de su autoridad. La negativa municipal respecto al permiso de construcción, sin fundamento alguno, conjuntamente con sus acciones administrativas y judiciales subsecuentes con relación al convenio, impidieron de manera efectiva e ilegal la operación por parte de la demandante del confinamiento.

Apreciando el panorama descrito, el Tribunal resolvió que estas medidas, al considerarlas conjuntamente con las afirmaciones del gobierno federal mexicano, en las cuales METALCLAD se basó, y en la ausencia de una negativa del Municipio emitida a tiempo, en orden o con alguna base

sustantiva respecto al permiso local de construcción, equivalen a una expropiación indirecta. Asimismo, con relación al decreto ecológico, el Tribunal consideró que su "implementación" podría, por sí y en sí mismo, constituir un acto equivalente a una expropiación.

En conclusión, el tribunal sostuvo que México expropió indirectamente la inversión de METALCLAD, sin pagar a esta empresa una indemnización por la expropiación. Por consecuencia México violó el artículo 1110 del TLCAN. Así las cosas, el tribunal consideró que los daños y la indemnización conforme los artículos 1105 y 1110 del TLCAN, respectivamente, son la misma cosa, ya que ambas situaciones implicaron la imposibilidad del funcionamiento del confinamiento e impidieron obtener algún rendimiento de importancia de la inversión de METALCLAD. Es decir, para el Tribunal, METALCLAD perdió totalmente su inversión.

Después de escuchar a las partes sobre la forma y métodos de valuación de los daños pecuniarios y resolver sobre lo atinente a su preparación y la determinación de intereses, el tribunal decidió:

...que, según del monto de la inversión de Metalclad en el proyecto, deducida

la desestimación de gastos reclamados por 1991 y 1992, deducido el monto reclamado a modo de asignación de gastos y deducido el monto estimado para la reparación, más un interés compuesto del 6% anual, la Parte demandada México pagará a Metalclad, dentro de 45 días a partir de la fecha en que el presente Laudo haya sido pronunciado, la suma de US\$16.685,000.00. Transcurrido dicho plazo, se acumulará un interés compuesto del 6% mensual sobre esa suma o cualquier parte de ella que permaneciera insoluta.

Conforme al artículo 1136 del TLCAN, el laudo es obligatorio para las partes contendientes y únicamente respecto del caso concreto. En virtud de que la diferencia se resolvió conforme a las reglas del Mecanismo Complementario del Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI), México tiene la opción de solicitar un procedimiento de revisión, desechamiento o anulación dentro de los tres meses contados a partir de la fecha en que se dictó el laudo.

Haciendo valer este derecho México impugnó el laudo arbitral ante los tribunales de la provincia de Columbia Británica, Canadá, por haber sido la ciudad de Vancouver, la sede del arbitraje.

El juez Tysoe de la Suprema Corte de Colombia Británica, Canadá emitió su sentencia el 2 de mayo de 2001, en donde ratifica el laudo anterior.

El 4 de junio de 2000 el gobierno mexicano le hizo a METALCLAD una oferta para dar por terminada la disputa, mediante cumplimiento del laudo arbitral, según fue modificado por la Sentencia de la Corte de Columbia Británica.

Mediante comunicación de fecha 11 de junio de 2001, METALCLAD acepta los términos del gobierno mexicano y este paga mediante cheque la cantidad de \$16,002,433 (dieciséis millones dos mil cuatrocientos treinta y tres dólares de los Estados Unidos de América).

CONCLUSIONES

Primera.- Entre los nuevos campos del derecho internacional, el relativo al medio ambiente presenta características especiales, además de ser un derecho eminentemente convencional, ha generado fundamentos innovadores para la responsabilidad de los Estados. Las teorías tradicionales sobre este tema, resultan superadas por la naturaleza de los hechos.

Segunda.- De singular significado para el derecho internacional del medio ambiente es la teoría de la canalización de la responsabilidad. Adoptarla implicaría fundamentar la obligación de reparar los daños, sin necesidad de actividades ilícitas. La teoría de la canalización, presume que el responsable es quien realiza una actividad íntimamente vinculada con la causa del daño, por lo tanto, se invierte la carga de la prueba.

Tercera.- Debido a la evolución de la protección jurídica internacional al medio ambiente, surge el principio "el que contamina paga", a partir de este fundamento, se ha ampliado sensiblemente la obligación de reparar daños ambientales. En ningún caso, debe entenderse que el pago justifica la acción de contaminar.

Cuarta.- Incipiente resulta el Acceso a la Justicia Ambiental, por ahora, sólo a través de las opciones tradicionales de solución de controversias las partes pueden optar por un mecanismo de solución de diferencias. Limitarse al uso de dichos medios, que por su naturaleza resultan poco eficaces para dirimir controversias en materia ambiental, es renunciar a la posibilidad de encontrar mecanismos eficaces.

Quinta.- Para resolver reclamaciones relativas a la reparación de daños ambientales, se ha recurrido a la utilización de opciones empleadas en controversias comerciales, el uso del arbitraje se ha revelado como alternativa flexible, pero todavía en entredicho.

Sexta.- Es conveniente crear una instancia internacional en materia ambiental, competente para conocer y resolver los conflictos derivados de las diferencias ambientales, capaz de dictar decisiones de carácter obligatorio para las partes.

Séptima.- Como tema de la investigación, fue seleccionado el caso Metalclad Corporation por representar uno de los mas polémicos en la materia. A partir de él, se hace más evidente la necesidad de separar los problemas ambientales de los económicos, darle la importancia debida al medio ambiente y no solo a la inversión.

Octava.- A pesar de los resultados, debe verse como positiva la experiencia mexicana en este caso, México ha adquirido conocimiento litigioso en conflictos ambientales. Por otra parte, cumplir con el laudo, otorga el derecho y la calidad moral de exigir cumplimientos posteriores, sobre todo, si somos la parte favorecida en la sentencia.

Novena.- Con propósito preventivo, México debe crear instrumentos económicos que incentiven la adopción de tecnología limpia para la protección del medio ambiente en las fronteras, a fin de emitir menos contaminación y reducir los daños ambientales transfronterizos. Por otra parte, tales instrumentos económicos deben apoyar la constitución de fondos para cubrir los daños ambientales ocasionados por las industrias.

Décima.- Imperioso resulta adecuar el marco jurídico nacional, a fin de obligar a las industrias a incorporar los avances tecnológicos que disminuyan la generación de daños al medio ambiente, a cambio, insistiendo en la propuesta anterior, el Estado de otorgar incentivos que motiven la modernización tecnológica de la planta productiva.

BIBLIOGRAFÍA

1. Baqueiro Rojas, Edgard, *Introducción al Derecho Ecológico*, Primera Edición, México, Oxford University, 1997, 227 páginas.
2. Brañes Raúl, *Manual de Derecho Ambiental Mexicano*, 2ª Edición, México, Fondo de Cultura Económica, 2000, 770 páginas.
3. Brañes, Raúl. El acceso a la justicia ambiental en América Latina: Derecho Ambiental y Desarrollo Sostenible. Ponencia presentada en el Simposio Judicial sobre Derecho Ambiental y Desarrollo Sostenible: El acceso a la justicia ambiental en América Latina, realizado del 26 al 28 de enero de 2000 en la Ciudad de México. PNUMA/ORLAC (2000).
4. Bedjaoui, Mohammed, "Hacia un nuevo orden económico internacional", UNESCO, 1979. España.
5. Campos Díaz Barriga, Mercedes, *La responsabilidad civil por daños al medio ambiente. El caso del Agua en México*, México, 1º edición Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2000, 270 páginas.
6. Delgadillo Blanno Felipe de Jesús, "Responsabilidad Internacional del Estado", Universidad Abierta.
7. Díaz, Luis Miguel, *Responsabilidad del Estado y Contaminación*, 1ª edición, México, Editorial Porrúa S.A., 1992.
8. Estrada Oyuela, Raúl A. y María Cristina Cevallos de Sisto, *Digestos de*

- Derecho Internacional. Evolución Reciente del Derecho Ambiental Internacional*, A.Z. Editora S.A., Buenos Aires, Argentina, 1993.
9. Gómez Robledo-Verduzco, Alonso, *Temas Selectos de Derecho Internacional* 3ª edición, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1999.
 10. Gomis Catalá Lucía, *Responsabilidad por Daños al Medio Ambiente*, 1º edición, Pamplona, España, Editorial Aranzadi, 1998, 349 páginas.
 11. *Gutiérrez Espada, Cesáreo, Anuario de Derecho Internacional XIV. Universidad de Navarra. Pamplona. Facultad de Derecho. 1998. España.*
 12. Gutiérrez Nájera, Raquel, *Introducción al Estudio del Derecho Ambiental*, 3ª edición., México, Editorial Porrúa S.A., 2000, 434 páginas.
 13. Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Anuario Mexicano de Derecho Internacional, México* Varios Autores, 1ª edición, UNAM, I-2001, páginas 589.
 14. Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Anuario Mexicano de Derecho Internacional, México* Varios Autores, UNAM, II-2002.
 15. Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Diccionario Jurídico Mexicano*, Editorial Porrúa S.A., México, 1996.
 16. Instituto Internacional para el Desarrollo Sustentable, *Derechos Privados, Problemas Públicos. Una guía sobre el controvertido capítulo del*

- TLCAN referente a los derechos de los inversionistas, 2001.
17. Ongay Delhumeau Enrique, "Las evaluaciones ambientales y la delimitación de la responsabilidad jurídica", Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1998.
 18. Ortiz Ahlf, Loretta, "Responsabilidad Jurídica en el daño ambiental", Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. 1998.
 19. Remiro Brotóns Artemio, *Derecho Internacional*, Madrid, España, Mc. Graw Hill, 1997.
 20. Rojas Amandi, Víctor Manuel, "Anuario Mexicano de Derecho Internacional", vol.II, 2002,p.p.293.
 21. Rubio, Luis, ¿Cómo va a afectar a México el Tratado de Libre Comercio?, Fondo de Cultura Económica, México, 1992.
 22. Quintana Valtierra, Jesús, *Derecho Ambiental Mexicano*. Lineamientos Generales. Primera Edición, México, Editorial Porrúa S.A., 2000, 388 páginas.
 23. Sánchez Gómez, Narciso, *Derecho Ambiental*, México, Editorial Porrúa S.A., 2001.
 24. Seara Vázquez Modesto, *Derecho Internacional Público*, 18ª edición, México, Editorial Porrúa S.A., 2000, 799 páginas.
 25. Soberanes Fernández, José Luis y Francisco Treviño Moreno, *El*

Derecho Ambiental en América del Norte y el Sector Eléctrico Mexicano, México, UNAM-Comisión Federal de Electricidad, 1997.

26. Universidad de Navarra, *Anuario de Derecho Internacional XVI*, Varios Autores, Facultad de Derecho, Pamplona, España, 2000.
27. Universidad de Navarra, *Anuario de Derecho Internacional XIV*, Varios Autores, Facultad de Derecho, Pamplona, España, 1998.
28. Zarkin Cortés, Sergio Salomón, *Derecho de Protección al Ambiente*, Primera Edición, México, Editorial Porrúa S.A., 2000, 125 páginas.

HEMEROGRAFÍA

1. *Derecho Internacional Ambiental*, Instituto Nacional de Ciencias y Técnicas Hídricas, Publicación N° 11, Buenos Aires, Argentina, 1974.
2. *PEMEX, Lex, Revista Jurídica, Petróleos Mexicanos*, N° 57-58, Marzo-Abril 1993, México.
3. *PEMEX, Lex, Revista Jurídica, Petróleos Mexicanos*, N° 81-82, Marzo-Abril 1995, México.
4. *Revista Jurídica Universidad de Puerto Rico*, Volumen 69, Número 2, Año 2000.
5. *Revista Mexicana de Política Exterior S.R.E.*, Instituto Matías Romero

de Estudios Diplomáticos, N° 53, 1998, Febrero.

6. *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006*. México.

FUENTES

1. Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, Estocolmo, Suecia, 5 al 16 de junio de 1972.
2. Carta Mundial de la Naturaleza que fue adoptada y proclamada por la Asamblea General de Naciones Unidas, el día 28 de octubre de 1982.
3. Informe Brundtland, publicado en 1987 relativo a "Nuestro Futuro Común".
4. Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Río de Janeiro, Brasil, 3 al 14 de junio de 1992.
5. Protocolo sobre Responsabilidad e Indemnización por daños resultantes de los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos y su eliminación, Convenio de Basilea, 10 de diciembre de 1999.
6. Convenio del Consejo de Europa sobre la Responsabilidad Civil de los

Daños resultantes de Actividades Peligrosas para el Medio Ambiente,
1993.

LEGISLACIÓN

1. Tratado de Libre Comercio de América del Norte publicado en el Diario Oficial de la Federación del 20 de diciembre de 1993.
2. Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte publicado en el Diario Oficial de la Federación 21 de diciembre de 1993.

INFORMACIÓN CONSULTADA EN INTERNET

1. Agenda 21, www.udaltalde.21.net.
2. Cumbre de las Américas,
environment@harvard.edu/cumbre/esp/drch003.htm.
3. Carta de la Naturaleza, www.medioambiente.cu.
4. Cumbre de la Tierra Río 92, www.seia.org/sij/lastissue/curstry2.htm.
5. Cumbre de Río +5, <http://iisd1.iisd.ca/rio+5/dfaut.htm>
6. Día de la Tierra, www.eltercertiempo.net/ecología/eco-htm.
7. Declaración de Estocolmo. unepnet@rolac.unep.mx

8. Hitos Ambientales, www.earthcharter.org

9. Página Oficial de la CCA, www.cec.com