

20721  
205



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES "ACATLAN"



## ANÁLISIS Y PROPUESTAS A LA RESPONSABILIDAD CIVIL POR DAÑOS AL MEDIO AMBIENTE

**T E S I S**  
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:  
**LICENCIADO EN DERECHO**

**P R E S E N T A:**  
**ELIZABETH MUÑOZ SÁNCHEZ**

**ASESORA DE TESIS:**  
**LIC. MA. MAGDALENA HERNÁNDEZ VALENCIA**



**TESIS CON FALLA DE ORIGEN**

MÉXICO, D.F.

MAYO, 2003



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.

Agradecimientos

A Dios por su presencia en cada uno de los pasos de mi vida, y por que seguir interviniendo como hasta ahora en mi historia.

A mis padres por su ejemplo de trabajo, por su esfuerzo para salir adelante.

A mi hermana Montserrat por su amor y alegría.

A mi entrañable amiga Luci por ser aliadas en los mejores momentos y por sus buenos consejos.

A mi amiga Carmen por compartir nuestros sueños y seguir presentes.

A mis amigas Marcela, Osiris y Paty R. por haber dado a mi vida especial luz y poder seguir contando con ustedes.

A Oscar por su amor y comprensión para concluir este proyecto.

A mis Tías Bety, Caro, Hilda y Marisela porque cada una me a aportado algo para alcanzar este sueño.

A mis maestros que con sus clases me inculcaron este profundo amor a la abogacía, especialmente a mi asesora la Lic. Ma. Magdalena Hernández Valencia por haberme dedicado su tiempo para guiar esta tesis.

Al Lic. Eduardo Solares Soto por impulsarme en la elección del tema de la presente tesis y encaminar mi estudio.

A la Lic. Josefina Barrero L. por su apoyo incondicional para la conclusión de este trabajo.

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el contenido de mi trabajo recopilacional.

NOMBRE: Elizabeth Muñoz

Sánchez

FECHA: 21 - mayo - 2003

FIRMA: [Signature]

**TESIS CON FALLA DE ORIGEN**

## INDICE

Prólogo .....3

### Capítulo I

#### Antecedentes

1.1. Definición del Medio Ambiente. ....	5
1.2. Definición de Responsabilidad Ambiental y su clasificación. ....	7
1.3. Evolución Histórica del Derecho Ambiental. ....	15
1.4. Contenido del Derecho Ambiental. ....	19

### Capítulo II

#### Marco Jurídico en Materia de Protección al Medio Ambiente

2.1. Normas Constitucionales y sus Antecedentes. ....	22
2.2. Legislación Ambiental, en el Sistema Jurídico Mexicano. ....	32
2.3. Tratados Internacionales. ....	34
2.4 Responsabilidad Ambiental a la luz del Derecho Comparado. ....	41

### Capítulo III

#### Responsabilidad Civil por daños al Medio Ambiente

3.1 Responsabilidad Civil. ....	55
3.2 Sujetos. ....	57
3.3 Responsabilidad Subjetiva o Teoría de la Culpa. ....	59
3.4 Elementos de la Responsabilidad Subjetiva. ....	60
3.5 Responsabilidad Objetiva o Teoría del Riesgo Creado. ....	63
3.6 Responsabilidad por Daños Causados por Animales o Cosas. ....	65
3.7 Culpa. ....	66
3.8 Causalidad. ....	68
3.9 Daño y Perjuicios. ....	69

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

3.10 Clases de daños.....	71
3.11 Concepto de Daño Ambiental y su clasificación.....	71
3.12 Evaluación del Impacto Ambiental.....	74
3.13 La Reparación del Daño.....	76
3.14 Seguro de Responsabilidad Civil por Daños al Medio Ambiente.....	83
3.15 Causas que Exoneran la Responsabilidad Civil.....	85
3.16 Prescripción.....	86
3.17 La Denuncia Popular.....	87
3.18 Infracciones a la Ley y la Responsabilidad Ambiental.....	90

**Capítulo IV**

**Planteamiento del Problema**

4.1. Propuesta al Principio de <i>Contaminador-Pagador</i> restaurando y la canalización de los fondos para mejorar el ambiente.....	91
4.2. Consideraciones relativas a las Especiales Características de los Daños Medioambientales.....	93
4.3. Propuesta de responsabilidad por daños al medio ambiente a través de las garantías de seguros y fianzas.....	98

**Capítulo V**

Conclusiones.....	102
-------------------	-----

**BIBLIOGRAFÍA**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

## PRÓLOGO

El tema del medio ambiente ha venido tomando fuerza desde hace cuatro décadas lo que resulta una rama de investigación donde aun queda mucho por hacer y regular en el ámbito jurídico en especial en la rama civil, es por ello mi interés por investigar acerca de este tema que ahora ya forma parte del derecho, dado que las consecuencias de los daños al ambiente han provocado desequilibrios en la vida del hombre es interesante demostrar que a pesar que el daño no va dirigido hacia una persona, somos los propios causantes del daño y a la vez las víctimas de este, es por ello la indispensable necesidad de establecer normas que garanticen y provean métodos efectivos para sancionar los daños al medio ambiente los cuales traen como consecuencia un detrimento en nuestra calidad de vida y por otro lado daños en el organismo los cuales como trataremos de explicar mas adelante, no son fácilmente comprobables o evaluables debido a que muchas veces son consecuencia de un largo proceso de deterioro lo que dificulta la imputabilidad de el o los responsables, cabe recalcar que el deterioro en el medio que hemos venido sufriendo es consecuencia de una actitud social colectiva, la cual se busca frenar mediante la imposición de sanciones que por un lado provoque que los particulares prevean los daños e inhiban actitudes que pueden resultar dañinas al ambiente y por otro una vez ocasionado el daño se busque realmente regresar las cosas al estado al que se encontraban o realizar acciones que equiparen el daño causado por medio de mejoras a nuestro entorno el cual es parte de nosotros.

Atreves de la presente investigación se pretende mostrar la importancia de la protección al ambiente en materia civil, sugiriendo la posibilidad de que la protección al ambiente no se deje únicamente en manos de la regulación de tipo pública, sino que se extienda al ámbito privado. Generalmente los daños ocasionados al medio ambiente producen lesiones en los derechos subjetivos de las personas consideradas individualmente: la propiedad, el usufructo, la posesión, etcétera por lo que el derecho civil no puede cruzarse de brazos ante la nueva situación planteada.

Se trata de mostrar los mecanismos de responsabilidad civil, de manera que los particulares que han sufrido una alteración negativa a sus bienes, en su salud o intereses, como consecuencia a una agresión al medio ambiente, reclamen ante los tribunales ordinarios o civiles la indemnización al responsable de los daños sufridos, sobre las

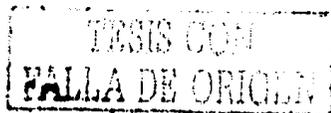
TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

disposiciones de carácter privado, como lo son la de responsabilidad civil extracontractual.

Se analizará las disposiciones legales que hacen referencia a la responsabilidad ambiental. Es importante señalar que la única legislación en México que regula la responsabilidad civil de manera específica y extensa en materia ambiental, es la Ley de Responsabilidad Civil por Daños Nucleares, que de conformidad con su capítulo es regular la Responsabilidad Civil por daños que puedan causarse por el empleo de reactores nucleares y la utilización de sustancias o combustibles nucleares y los derechos de estos.

Y por último, se efectuarán una serie de reflexiones sobre el tema de responsabilidad civil por daños al medio ambiente en el sistema jurídico mexicano.

Lo anterior con el objeto de tener una amplia perspectiva a cerca de los problemas que enfrenta el derecho ambiental en su vertiente civil, y proponer consideraciones que contribuyan a que la legislación ambiental contenga mejores herramientas, para lograr la existencia de un medio ambiente adecuado que asegure la viabilidad y supervivencia de las futuras generaciones de mexicanos.



## CAPITULO I

### ANTECEDENTES DE LA RESPONSABILIDAD CIVIL POR DAÑOS AL MEDIO AMBIENTE

#### 1.1 DEFINICIÓN DE MEDIO AMBIENTE DENTRO DE LA ESFERA JURÍDICA

La protección del ambiente esta encaminada a la protección de la existencia humana. Este es entendido universalmente, como lo ha dejado claro el principio 1 de la Declaración aprobada en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (Río de Janeiro 3 al 14 de junio de 1992):

*"Los seres humanos constituyen el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible. Tienen derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza. Pero en la tarea de proteger al ambiente no hay que perder de vista, que el hombre es un producto de la naturaleza que forma parte de ella y que su existencia depende de la misma naturaleza".*

El medio ambiente, es un bien jurídico, pero resulta importante precisar en que sentido es considerado como bien jurídico por lo que enseguida explicaremos importantes consideraciones a fin de exponer los motivos para considerarlo como tal.

La primera consideración a señalar, es que el medio ambiente es un bien jurídico reconocido como tal en el sistema jurídico. El reconocimiento de que así lo es, se encuentra a nivel constitucional.<sup>1</sup> En el caso de México el medio ambiente es reconocido en la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

En el derecho penal, la elaboración doctrinal sobre el bien jurídico tutelado ha permitido algunos avances en este sentido, entendiendo a la categoría de los bienes jurídicos relacionados con valores que son objeto de protección por el ordenamiento jurídico penal, el bien jurídico protegido en el delito ecológico, le dota de un esquema valorativo especial.

---

<sup>1</sup> El tribunal Constitucional Español, por ejemplo ha adoptado esta conceptualización del medio ambiente como bien jurídico constitucionalizado en la STC 64/1982 de 4 de noviembre ff 2. y 5.). En Italia, la sentencia n. 641/1987 de 30 de diciembre de la corte Constituzionale se ha pronunciado sobre una cuestión de legitimita connstituzionale del artículo 18 de la Ley n 349 de 1986.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

La segunda consideración que debe realizarse sobre la noción de medio ambiente como bien jurídico, es la que se refiere a que es un bien jurídico colectivo, que está relacionado con la forma de disfrutar el bien y su titularidad individual del derecho a un medio ambiente adecuado. Como señala Jesús Jordano Fraga: La consecuencia fundamental de la comprensión del medio ambiente como bien jurídico colectivo radica en la ampliación de la esfera de legitimación procesal y en la inconstitucionalidad de las restricciones procesales.<sup>2</sup>

La tercera consideración va en el sentido de ponderar el carácter complejo del medio ambiente como bien jurídico, ya que puede ser tomado en cuenta como objeto de un derecho y un deber. Un bien que es a la vez único y compuesto, o como señala Morell Ocaña un "*compositum de res communes omnia*".<sup>3</sup>

El medio ambiente para el caso de la responsabilidad ambiental puede ser definido como el "*conjunto equilibrado de componentes naturales que conforman una determinada zona en un determinado momento, que representan el sustrato físico de todo ser vivo, y es susceptible de modificación por la acción humana*".<sup>4</sup>

La Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente que en lo sucesivo se denominará con las iniciales LEGEPA, define en su Artículo 3º, Fracción I, al ambiente como "*el conjunto de elementos naturales y artificiales o inducidos por el hombre que hacen posible la existencia y desarrollo de los seres vivos que interactúan en un espacio y tiempo determinados*".<sup>5</sup>

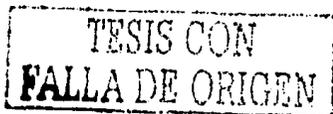
La titularidad del derecho al medio ambiente es de disfrute y plural. De disfrute por que otorga al sujeto únicamente el goce del derecho, pero se reconoce la titularidad a otra persona (existen bienes ambientales de titularidad de propiedad privada). Es decir, como lo consagra la doctrina italiana, estamos ante un derecho público subjetivo que se

<sup>2</sup> Jordano Fraga, Jesús, La protección del derecho a un medio ambiente adecuado, Biblioteca de Derecho Privado, núm. 59, Barcelona, José María Bosch, 1995, p 81.

<sup>3</sup> Morell Ocaña, Luis Reflexiones sobre la ordenación del Medio Ambiente, RDU, núm. 80 octubre-diciembre Madrid 1982, p- 94.

<sup>4</sup> Moreno Trujillo, Eulalia, La protección Jurídico Privada del Medio Ambiente y la responsabilidad por su deterioro, Barcelona, J.M. Bosch Editor, 1991, p. 47.

<sup>5</sup> Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, Diario Oficial de la federación 28 de enero de 1988, y reformas en el diario oficial de la federación de 13 de diciembre de 1996.



configura al menos como; "el derecho de cada uno de disfrutar de un medio ambiente sano y saludable"<sup>6</sup>

En el análisis de la responsabilidad ambiental, el medio ambiente, es un bien jurídico a tutelar a través de su titular y de su carácter de bien colectivo, en el cual si se causa un daño, su reparación no solo puede exigirse en la vía tradicional, cuando existe un afectado directo, sino que todos aquellos que son titulares de un derecho al medio ambiente adecuado pueden ejercitar este derecho.

## 1.2 DEFINICIÓN DE LA RESPONSABILIDAD AMBIENTAL Y SU CLASIFICACIÓN

La ley en la materia señala expresamente el principio de responsabilidad ambiental en el artículo 203 que establece:

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

### Autorización del Impacto Ambiental

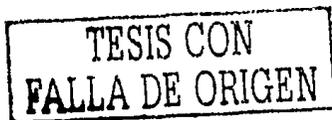
Una de las responsabilidades ambientales existentes en la ley ambiental mexicana es la de contar con la autorización del impacto previsto en la ley así como la autorización de inicio de obra.

La ley señala:

"Cuando las obras o actividades señaladas en el artículo 28 de esta ley requieran, además de la autorización en materia de impacto ambiental, contar con la autorización de inicio de obra. Se debe verificar que el responsable cuente con la autorización de impacto ambiental expedida en el término de lo dispuesto en este ordenamiento. Así mismo, la Secretaría a solicitud del promovente, integrará a la autorización en materia de impacto ambiental, los demás permisos, licencias y

---

<sup>6</sup> Volpi, Luca, DIRITTO ALL AMBIENTE NOTE GENERALI SU ALCUNI ASPETTI PROCEDURALI E SOSTANZIALI, Milán, Rassegna di Diritto e Tecnica Dell'Alimentazione, no. 4, 1990, p. 395. Citado por Raúl Brañes 282



autorizaciones de su competencia, que requieran para la realización de las obras y actividades."<sup>7</sup>

### **Responsabilidad Jurídica por Daños al Medio Ambiente**

La responsabilidad jurídica por daños por daños al medio ambiente tiene tres vertientes a estudiar:

- la responsabilidad administrativa,
- la responsabilidad penal y
- La responsabilidad civil objeto de estudio en esta tesis.

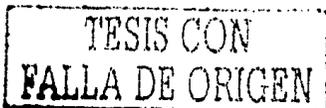
Sin embargo resulta importante a efecto de diferenciación entre estas, hacer una breve mención de las dos primeras.

### **Responsabilidad Administrativa de los Servidores Públicos y el Medio Ambiente.**

El marco normativo de la responsabilidad administrativa lo componen, fundamentalmente la propia Constitución, en su título cuarto, denominado "De las responsabilidades de los servidores Públicos" creado mediante una reforma del 28 de diciembre de 1982 y de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos publicada en el Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1982, ambos dentro del marco de los que se denominó en ese momento la "renovación moral de la sociedad", atendiendo a una insistente demanda de la comunidad por terminar con la corrupción generalizada.

En este marco, de la reforma constitucional y la expedición de la Ley Federal de Responsabilidades, se creó la Secretaría de la Contraloría General de la Federación y se diseñó el nuevo régimen de responsabilidad de los servidores públicos, que establece con precisión cuatro tipos de responsabilidad; la política (Constitución, artículo 109, fracción I), la administrativa (Constitución, artículo 109, Fracción III y 113) la civil (Constitución, artículo 111) y la penal (Constitución, artículo 109, fracción II)

<sup>7</sup> Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente artículo 35 bis 3



Dentro del amplio marco del régimen de responsabilidad de los servidores públicos donde se tipifica con precisión los distintos ámbitos de responsabilidad, la responsabilidad administrativa es la relacionada estrictamente con el servidor público, con el cumplimiento de sus funciones y competencias, y surge precisamente del incumplimiento de las obligaciones propias de dicho servidor público legalmente establecidas. Ese incumplimiento es el que da ocasión al fincamiento de la responsabilidad y en su caso a la consecuente aplicación de las correspondientes sanciones administrativas.

Es así la responsabilidad administrativa la directamente referida a la propia actividad del servidor público, por actos u omisiones que afecten, la legalidad, la honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, sin importar que la acción afecte o no a un tercero, caso en el cual podría surgir además la responsabilidad civil o incluso penal.

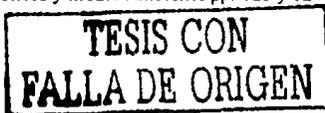
Como ya señalamos, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos que reglamenta el reformado título cuarto de la Constitución, fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 31 de diciembre de 1982, abrogando a la anterior Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados del Estado, que databa apenas de 1980.<sup>8</sup>

En su exposición de motivos se reconoció la necesidad de renovar el régimen de responsabilidades de los servidores públicos, a fin de facilitar los procedimientos para que los afectados puedan exigir de manera fácil, práctica y eficaz el cumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, así como exigir dichas responsabilidades de manera acorde con el "estado de derecho".

Además, se tuvo como presupuesto la existencia de corrupción y distintos vicios entre los servidores públicos, la irresponsabilidad del servidor público genera ilegalidad, inmoralidad social y corrupción; su irresponsabilidad erosiona el "estado de derecho" y actúa contra la democracia, sistema político que nos hemos dado los mexicanos.<sup>9</sup>

<sup>8</sup> Martínez Bullé Goyri Victor M. Servidores públicos y medio Ambiente pp. 123 y 124

<sup>9</sup> Cfr., la exposición de motivos de la ley



Respecto a la materia que nos ocupa, es decir, el derecho al medio ambiente, el régimen de responsabilidad administrativa a que están sujetos los servidores públicos encargados de hacer cumplir las normas ambientales, no es otro que el mismo de cualquier otro servidor público, solo que en su caso la responsabilidad puede surgir precisamente del incumplimiento de normas ambientales –además por supuesto de las faltas propiamente administrativas- que presentan la particularidad de la complejidad técnica en muchas de ellas, lo que puede por si mismo dificultar el fincamiento de la responsabilidad.

Son sujetos de la responsabilidad administrativa, todos los servidores públicos, pero ¿a quienes podemos atribuir tal calidad? Es la constitución en el primer párrafo del artículo 108 la que señala que se reconoce la calidad de servidor público a los siguientes:

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

En el primer párrafo del artículo 108 se establece la responsabilidad respecto de violaciones a la Comisión y a las leyes federales, entre las que se encuentran las ambientales y por el manejo indebido de fondos federales para:

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

Autoridades en materia de responsabilidad administrativa

Antes de entrar a señalar específicamente quienes son las autoridades en materia de responsabilidades administrativas, cabe mencionar la facultad que asiste a los particulares para denunciar cualquier causa de responsabilidad, independientemente del tipo que ésta sea, de acuerdo con los que establece el último párrafo del artículo 109 constitucional:

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

*"Cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba, podrá formular la denuncia ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión respecto de las conductas a que se refiere el presente artículo."*

Otra situación se regula en la ley en el artículo 9 ], y siguiendo el mismo principio, pero estrictamente en la responsabilidad administrativa, el artículo 49 de la ley establece que en cada una de las dependencias y entidades de la administración pública deben establecerse unidades "a las que el público tenga fácil acceso... para presentar quejas denuncias y por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos". Es el artículo tercero de la ley el que establece las autoridades competentes para la aplicación de la misma, que son las siguientes:

- La Cámara de Senadores y Diputados al Congreso de la Unión. (especialmente en lo que se refiere al juicio político)
- La Asamblea Legislativa del Distrito Federal.
- La Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo;
- Las dependencias del Ejecutivo Federal.
- El órgano ejecutivo local del Gobierno del Distrito Federal
- El Consejo de la Judicatura del Distrito Federal.
- El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.
- Los Tribunales de Trabajo, en los términos de la legislación respectiva.
- Los demás órganos jurisdiccionales que determinen las leyes.

Las sanciones por Responsabilidad administrativa se establece en el artículo 53 donde se establecen las sanciones que corresponden a la responsabilidad administrativa y que son las siguientes:

- Apercibimiento privado o público.
- Amonestación privada o pública.
- Suspensión.
- Destitución.
- Sanción económica.
- Inhabilitación temporal.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

El procedimiento para la aplicación de sanciones por responsabilidad administrativa lo establece la ley con toda precisión en su artículo 64, para la imposición de sanciones por parte de la Secretaría de Contraloría, pero lo estableciendo que el mismo se aplicará, en cuanto sea posible, en el caso de las dependencias (artículo 65).

El Procedimiento consiste en un citatorio con expresión de las responsabilidades que se imputan para la audiencia de investigación administrativa, la que se deberá verificar entre los cinco y quince días posteriores a la fecha de la notificación del citatorio. En la audiencia, en la que debe acudir el representante de la dependencia, el servidor público tendrá la oportunidad de presentar y desahogar las pruebas con que cuente en su defensa. Una vez desahogadas las pruebas, la Secretaría contará con un plazo de 30 días para resolver, sea exonerado o imponiendo sanciones administrativas. Su resolución deberá notificarla dentro de un plazo de sesenta y dos horas, al interesado, al jefe inmediato, al representante de la dependencia y al superior jerárquico.

En caso de que en la audiencia se encontrara con que no se cuentan con los elementos suficientes para resolver, o que existen otras posibles causas de responsabilidad, se podrán ordenar investigaciones y realizar, mediante los correspondientes citatorios, otras audiencias.

La Secretaría de Contraloría cuenta con las facultades para suspender temporalmente al servidor público durante el proceso, cuando considere que es necesario para el mejor desarrollo de las investigaciones, sin que esto implique un prejuicio sobre la responsabilidad del servidor, quien en caso de resultar exonerado será reinstalado en su puesto y se le cubrirán íntegras las percepciones que hubiere debido recibir durante el tiempo que duró la suspensión. De todas las diligencias que se practiquen durante el proceso debe levantarse acta (artículo 66), y las resoluciones de la Secretaría de la Contraloría constarán por escrito y se llevará registro de las mismas (artículo 68).

Cabe señalar que las resoluciones que impongan sanciones podrán ser impugnadas por los servidores públicos sancionados ante el Tribunal de Federal de Justicia Fiscal y Administrativa o ante la propia autoridad mediante el recurso de revocación (artículos 70 y 71).

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Es importante hacer notar otro procedimiento al respecto, tal es el caso del artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de la Naciones Unidas, firmado y ratificado en nuestro país, y publicado en el Diario Oficial de la Federación del 12 de mayo de 1981, y por lo tanto, atendiendo al artículo 133 constitucional, incorporado al orden jurídico nacional, que establece lo siguiente:

*Art. 12.1 Los estados Parte en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible en salud física y mental:*

*2. Entre las medidas que deberán adoptar los estados Parte en el Pacto a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, figura la necesidad para:*

...

*b) El mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente;...*

Esta conceptualización del medio ambiente como un derecho fundamental, nos abre una vía más para poder, en su caso, exigir responsabilidad al servidor público ante la falta de atención a sus obligaciones respecto de la materia, ante los organismos específicos, como son la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, la misma Comisión Nacional de Derechos Humanos y las respectivas comisiones estatales.

Al respecto, la comisión Nacional de Derechos Humanos desde 1991, en el acuerdo del consejo número 2/91, clarificó su competencia respecto de la atención de quejas en materia del medio ambiente, conceptualizando al derecho al medio ambiente como un derecho de tercera generación, estrechamente vinculado con el derecho de la protección de la salud, y estableciendo los siguientes requisitos para queja de su competencia:

a) Que la queja no implique que la comisión se pronuncie sobre aspectos científicos o técnicos.

b) Que antes de la presentación de la queja ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos, se haya recurrido a las autoridades competentes conforme lo

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

establecen las leyes y la queja se derive del desacuerdo entre las autoridades correspondientes y los particulares.

c) Que la queja se refiera a los hechos concretos en los que se haya visto afectada una comunidad y no a personas en particular.

Por último, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, establece al derecho al medio ambiente como un derecho de tercera generación, lo implica una responsabilidad compartida entre el gobierno y los propios particulares, además de que da un contenido y fin general a la protección del medio ambiente por parte del Estado, ya que no se trata de la protección del medio ambiente por sí mismo, sino en su protección en razón del ser humano y de la protección de la salud de éste.<sup>10</sup>

### **La Responsabilidad Penal en Materia Ambiental**

En la última década el gobierno federal se ha visto sumamente preocupado por la protección del ambiente, en virtud de considerarla vital para orientar el desarrollo sustentable que permita el bienestar a la población sin afectarlo, muestra de dicha tendencia es la protección otorgada al ambiente a través de las reformas de las leyes penales, las cuales comprenden a dicho bien jurídico como objeto de protección.

En diciembre de 1996, se realizaron una serie de reformas a la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente las cuales se proyectaron sobre el título sexto, capítulo VI, al eliminar del contenido de la ley el aspecto relativo a los tipos penales, o bien, "delitos ambientales", e integrar en el Código Penal el título vigésimo quinto, capítulo único el cual incluye una nueva gama de tipos penales enfocados a la protección del ambiente.

Sin embargo, debemos recordar que los preceptos legales se plantean como opciones de comportamiento, que indudablemente no son suficientes por sí mismos, para atemperar la comisión de los delitos, sino que es necesario vigilar y exigir en su caso su respeto; si la intención es proteger el ambiente, entonces es necesario meditar sobre las respuestas de la Ley Penal pues la afectación que éste ha sufrido en los últimos años es

<sup>10</sup> Martínez Bullé Goyri Victor M. Servidores Públicos y Medio Ambiente pp. 128 a 137



muy grave, en consecuencia el derecho administrativo al parecer ha resultado insuficiente.

Actualmente, uno de los problemas que el derecho penal trata de resolver es delimitar si las personas físicas son las únicas que pueden ser consideradas sujetos activos del delito, o bien si existe la posibilidad de que las personas jurídicas también tengan dicho carácter, sobre todo a partir de las modernas tendencias adoptadas en los países del primer mundo, en donde la idea de una responsabilidad penal atribuible a las personas jurídicas se presenta día a día con mayor fuerza.

En torno al contenido de los tipos penales referidos a la materia penal, la materia discute ampliamente la modalidad de tipos abiertos que los traducen en tipos penales dependientes de preceptos administrativos.<sup>11</sup>

Estructura de los tipos penales en materia penal.

En general los tipos penales recientes incorporados al CPF nos remiten a disposiciones como:

- a) Autorización de la autoridad federal competente;
- b) Disposiciones legales ambientales;
- c) Normas oficiales mexicanas en materia ambiental;
- d) Disposiciones legales reglamentarias en materia ambiental;
- e) la ley Forestal, y
- f) Permisos previstos en las leyes y reglamentos.

Los tipos legales agravados.

Con motivo de las reformas por la adición al Código Penal Federal, se introdujeron dos tipos penales agravados en materia ambiental los cuales se encuentran vinculados en los artículos 414 y 416. El artículo 414 en su párrafo final, refiere su agravación en caso de actividades riesgosas y que ocasionen daños a la salud pública, los recursos naturales, la flora la fauna y los ecosistemas, realizadas en centros de población, siendo factible tal supuesto, incrementa hasta en tres años la pena privativa de la libertad.

<sup>11</sup> Plascencia Villanueva, Raúl, Responsabilidad en materia ambiental pp. 177 y 178

En torno al bien jurídico, refiere la posibilidad de lesión o puesta en peligro como requerimiento, así como las circunstancias de ligar al exigir la realización de ciertas actividades en un centro población.

En el caso del artículo 416 se prevé igualmente una agravación de la pena privativa de libertad con tres años más en los casos de aguas para ser entregadas en bloques a centros de población.<sup>12</sup>

#### Las consecuencias jurídico-penales

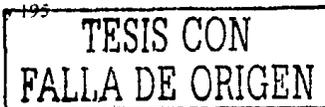
- La pena
- La prisión
- La multa.
- La reparación del daño
- Las medidas de seguridad

### 1.3 EVOLUCIÓN HISTÓRICA DEL DERECHO AMBIENTAL

El derecho ambiental es antiguo como la humanidad debido a que la norma jurídica ambiental hizo su aparición en comunidades primitivas, dentro de ellas había una idea muy clara sobre las relaciones de mutua dependencia que existen entre el hombre y la naturaleza. Sin embargo, el progresivo dominio del hombre sobre la naturaleza, hizo caer en el olvido uno de los extremos de la relación, como ocurre con frecuencia en las situaciones de dominación, los seres humanos empezaron a olvidar el apotegma de Francis Bacon: "La naturaleza para ser dominada debe ser obedecida". En este sentido, es celebre el pasaje de Federico Engels, donde a la vez que marcaba la diferencia entre la "utilización" de la naturaleza por el animal y su "dominación" por el hombre, se agrega lo siguiente:

"No debemos sin embargo, lisonjearnos demasiado de nuestras victorias humanas sobre la naturaleza. Esta se venga de nosotros por cada una de las derrotas que le inferimos, es cierto que todas ellas se traducen principalmente en los resultados previstos y calculados, pero acarrear además otros imprevistos, con los que no contamos y que, no pocas veces, contrarrestan los primeros. Quienes desmontaron los bosques de Mezopotamia, Grecia, el Asia Menor y otras regiones

<sup>12</sup>Plascencia Villanueva, Raúl, op. Cit., p 193, 194, 195



para obtener tierras roturables no soñaban con que al hacerlo, echaban la base para el estado de desolación en que actualmente se hallan dichos países..."<sup>13</sup>

El derecho del capitalismo es, inicialmente, un derecho inspirado en principios, que tienen poco que ver con el derecho ambiental. Quizá nadie ha expresado mejor esos principios que el jurista Cambacères quien en 1974 resumió las ideas centrales del futuro Código Civil de los Franceses:

*"Tres cosas son necesarias para el hombre en su vida social, ser dueño de su persona, contar con bienes para satisfacer sus necesidades y poder disponer en su propio interés de su propia persona y de sus bienes. Todos los derechos civiles se reducen entonces a los derechos de libertad, de propiedad y de contratar"*<sup>14</sup>

Sobre estos principios se fundó el derecho del capitalismo, la libertad económica uno de sus pilares fundamentales, y que generalizó la propiedad privada, permitiendo la apropiación de los particulares de las cosas que la naturaleza no hubiere hecho común a todo los hombres y, además, un uso y disposición arbitraria de ella, a la manera de un derecho absoluto. Ello conforma lo que hoy llamamos economía social de mercado.

Aparentemente, las normas que expresan estos principios no tienen ninguna relación con la protección del ambiente y no debería considerarse como una parte del derecho ambiental. Sin embargo, lo cierto es que, aunque no son normas que hayan sido expedidas con ese propósito, ellas son normas que generan "efectos ambientales" en tanto se ocupan de elementos ambientales como los recursos naturales y contribuyen a definir su régimen jurídico. Pero el campo de aplicación de estas normas es mucho más amplio aún: en todo lo no previsto especialmente por la legislación sobre la materia, la protección del medio ambiente queda entregada a este tipo de normas jurídicas como son las normas civiles, penales, procesales y administrativas que concurren a disciplinar un conjunto de materias que interesan al derecho ambiental: éste es el caso de la propiedad privada, la responsabilidad extracontractual y la responsabilidad penal, la manera de

<sup>13</sup> El artículo "El papel del trabajo en el proceso de transformación del mono en hombre" probablemente escrito hacia 1876. Este artículo forma parte de los trabajos de Engels compilados en un libro que lleva el título de *Dialéctica de la Naturaleza*, edición en español de Grijalva, México, 1959. La cita esta tomada en la página 151 de ese libro.

<sup>14</sup> Rousseau, Arthur A Sorel su prologo al Livre du Centenaire, I p XXIX, . Editor, Paris, 1904 Citado por Lic. Salazar Uribe, José Manuel Tema. " La responsabilidad civil por daño ambiental en el sistema jurídico mexicano " Revista Jurídica "Ratio Juris" Epoca I, ejemplar 5, Noviembre / Diciembre 2000

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

hacer efectiva tales responsabilidades, los procedimientos administrativos, etc. Se trata de una legislación que tiene una relevancia ambiental "causal", cuya influencia en la legislación ambiental vigente se examina mas adelante.

En una segunda época, el derecho del capitalismo asumió una orientación claramente dirigista, que implicó una transformación de la propia naturaleza del estado. Entre otras nuevas funciones, el Estado asumió la protección del medio ambiente, en términos que fueron distintos de país en país y que se han ido modificando en el correr de los años, Estas manifestaciones de protección por parte del estado son de carácter eminente sectorial. No existía una visión del ambiente como un todo, que condujera a la protección de los elementos ambientales considerando el conjunto de sus procesos de interacción. La propia ecología no había arribado aún a la conceptualización del ecosistema como eje temático de dicha disciplina. En consecuencia, la protección del medio ambiente que se expresó en el campo jurídico a través de la protección de cada uno de los elementos ambientales que se consideran más relevantes.

Los ordenamientos jurídicos que se expidieron para la protección de los recursos naturales renovables, ilustran con mucha claridad esta situación. Las leyes sobre aguas, suelos, bosques, flora, fauna, etc., fueron y son ordenamientos jurídicos que regulan cada uno de estos elementos ambientales, sin considerar, por lo general, las relaciones que existen entre ellos y con otros elementos ambientales. Todavía no había la idea de expedir, por ejemplo, una ley sobre la protección de la naturaleza. Esta idea y otras similares, iban a aparecer más tarde, bajo la influencia del pensamiento de los ecólogos, inaugurándose un nuevo periodo, solo resta decir que las normas protectoras de los elementos ambientales que se generaron en esta época, establecieron importantes principios al respecto y, en la práctica, son el componente mayoritario del derecho ambiental vigente. Por cierto, de esas normas también puede decirse que, en estricto rigor, no son normas ambientales propiamente, en tanto no se encuentran inspiradas en una concepción adecuada del ambiente. Sin embargo es que esas normas son las que hasta ahora han cumplido con la función de proteger al ambiente. A este tipo de legislación, la denominamos "legislación sectorial de relevancia ambiental".

La concepción holística y sistemática del ambiente esta transformado profundamente el derecho ambiental, hasta el punto de que por lo general se considera que los ordenamientos jurídicos inspirados en esta concepción son el hito que marca el

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

nacimiento del derecho ambiental. La nueva legislación ha tendido a expresarse fundamentalmente en leyes que suponen a la legislación preexistente para establecer principios que tienen que ver con la protección del ambiente en su conjunto y a los cuales queda subordinado los contenidos de la legislación sectorial. Se trata de las llamadas "leyes generales". Rara vez, se ha seguido en cambio el camino de codificar la legislación ambiental, como se hizo en los últimos dos siglos respecto a la legislación civil, penal, procesal, etc. En América latina existen solo dos ordenamientos jurídicos nacionales relativos al ambiente que llevan la denominación de Código. Al conjunto de ordenamientos jurídicos que se inspiran en dicha concepción lo denominamos "legislación propiamente ambiental".

"El derecho se preocupa por regular aquellas conductas del hombre y hechos de la naturaleza que pueden tener ingerencia o efectos en el campo jurídico. Desde la antigüedad se ha buscado que toda conducta del hombre que genere consecuencias a otros o a la sociedad ya sea de manera positiva o negativa, tenga consecuencias de derecho y un responsable con respecto a éstas. De aquí surge el concepto de responsabilidad jurídica.

En los últimos años, debido a los grandes avances científicos y tecnológicos, pero también a los grandes desastres provocados por el hombre, los Estados se han preocupados por frenar el grave deterioro ambiental que hemos generado, dentro de las acciones que han tomado se ha dado especial énfasis a regular de manera mas precisa y sistemática la responsabilidad de todos aquellos que causen daños al ambiente".<sup>15</sup>

U Thant, secretario de la ONU, en 1969 advirtió: <<no quiero ser dramático pero sólo puedo concluir [...] que los miembros de la ONU tiene unos diez años para arreglar sus antiguas disputas e iniciar una colaboración contra la carrera del armamento mejorar el entorno humano, controlar la explosión demográfica y dar el impulso requerido a los esfuerzos del desarrollo. Si esta colaboración global no se forja en la próxima década, temo que los problemas mencionados causen tales proporciones que escapen a toda posibilidad de control.

La primera semana de la tierra en abril de 1970 multiplicó las actividades proteccionistas, una literatura hasta entonces limitada y con pocos héroes (desde Thoreau

<sup>15</sup> Lic. Salazar Uribe, José Manuel Op Cit. P. 20



a Rachel Carson, cuyo libro en 1962 *Primavera silenciosa* alertó al público de la polución ambiental) se desarrolló una gran cantidad de libros, desde manifiestos populares (*The Closing Circle* de Barry Commoner en 1971, por ejemplo) a estudios más técnicos (como *The limits to growth* del Club de Roma, 1972) Antiguas tendencias por fin se había acelerado lo suficiente y se había extendido bastante para producir expectación y alarma.

Tuvimos que obligarnos a recordar y reconocer la verdad a cerca de procesos que se duplicaban a intervalos fijos: la mitad de la suma total se acumulaba en la última fase. Para citar la vieja historia de Nenúfar dobla su tamaño por día. Empieza como un punto en el estanque y en 30 días cubre por completo el agua. El dueño del estanque decide que no debe preocuparse hasta que la mitad del agua esté cubierta y que luego ya se encargará de detener la extensión. Contará solo con un día, sólo el día 30, para actuar de forma rápida y decisiva, o todo estará perdido; y sin embargo, el índice de crecimiento no ha cambiado. Además los humanos modernos han añadido a la ecuación un alto crecimiento demográfico así como nuevas tecnologías muy peligrosas para acelerar el índice de cambio.

*A framework of resea on the human dimensión of global environmental change, una publicación de 1991 de la Internacional de Ciencias Sociales, encargada por la UNESCO identifica 4 categorías principales (ya familiares) de daños globales. La primera es el cambio climático. En esta ningún efecto humano sobre la atmósfera o los océanos se han registrados con tanta seguridad y claridad –ni ha sido tan temido- como el aumento inexorable que facilita el <<efecto invernadero>> y un calentamiento global. El segundo perjuicio es la reducción de la capa de ozono, protectora de la tierra, probablemente causada por la liberación en la atmósfera de fluorocarbonos y otros halo carbonos utilizados generalmente en el aire acondicionado, la refrigeración y los aerosoles. La lluvia ácida con altos niveles de óxido de nitrógeno y dióxido de sulfuro de emisiones industriales constituyen el tercer problema mundial del medio ambiente. Ésta devasta de forma lenta ríos y lagos así como arte y arquitectura. Para finalizar el planeta sufriendo índices de extinción de especies que quizás superan la cantidad total de perdidas durante las muertes masivas de nuestro registro geológico.*

Los acontecimientos de las tres primeras categorías son reversibles. Pero la pérdida de especies no puede repararse en ninguna escala de tiempo que sea aplicable a la

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

escala de tiempo que sea aplicable a la vida humana. Cada especie es el producto histórico único de la evolución que se puede rastrear a través de miles de millones de años hasta el origen de la vida (falta pie de página de la enciclopedia).

#### 1.4 CONTENIDO DEL DERECHO AMBIENTAL

El derecho ambiental es el conjunto de normas jurídicas que regulan las conductas humanas que pueden influir de manera relevante en los procesos de interacción que tienen lugar entre los sistemas de los organismos vivos, y sus sistemas de ambientes, mediante la generación de efectos de los que se espera una modificación significativa de las condiciones de existencia de dichos organismos. Este conjunto de normas jurídicas es un "sector" del sistema jurídico general, esto es, un "subsistema" que se ha identificado con base en el conjunto del ambiente, que es el bien jurídicamente tutelado.

Este subsistema presenta; en nuestra opinión, un núcleo principal, a partir del cual se pueden organizar los grandes contenidos del derecho ambiental como disciplina jurídica. Este núcleo principal se halla constituido por la legislación, que se refiere específicamente a lo denominado "relaciones inmediatas" entre la sociedad y la naturaleza, esto es, las conductas humanas que directamente pueden influir de una manera relevante en las condiciones de existencia de los organismos vivos.

El estudio de las normas que se ocupan de la protección del ambiente, constituye el primer gran contenido del derecho ambiental como disciplina jurídica.

El segundo de tales contenidos se encuentra constituido por la legislación que regula la protección del medio natural, que por lo general está organizada sectorialmente, lo que significa que ella regula por separado la protección de cada elemento del ambiente natural. Esto determina que se debe examinar de manera independiente la legislación sobre áreas naturales protegidas, aguas continentales, aguas marítimas, suelos, flora y fauna silvestre, recursos naturales no renovables, recursos energéticos y atmósfera, a menos que el sistema jurídico en estudio cuente con una legislación global sobre la protección de la naturaleza o, por lo menos, sobre la protección de algún conjunto significativo de sus elementos.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

El tercero de los grandes contenidos del derecho ambiental como disciplina jurídica, se haya constituido por la legislación que regula la ordenación del medio construido, la cual se lleva a cabo a través de la regulación de las obras materiales que integran el llamado ambiente artificial, o de las actividades que se realizan dentro de ese medio, o de los problemas relevantes para el ambiente que se presente dentro del mismo medio. Nuevamente, la organización eminente sectorial dentro de la respectiva legislación, determina por lo general que se debe estudiar por separado materias tales como la ordenación de los asentamientos humanos, la regulación de las actividades industriales, la normatividad sobre los efectos en el ambiente del ruido en general, etc.

Existe un cuarto contenido del derecho ambiental como disciplina jurídica, que no tiene el mismo nivel de amplitud de los anteriores. Se trata de la protección de la salud humana ante los efectos nocivos del ambiente la verdad es que esta idea se encuentra presente a lo largo de toda la legislación ambiental, sin embargo todo sistema jurídico cuenta con una legislación mas específica sobre la materia, que es la legislación sanitaria<sup>16</sup>.

---

<sup>16</sup> Brañas Raúl Op Cit. pp 54 y 55

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## Capítulo II

### Marco Jurídico en Materia DE Protección al Medio Ambiente

#### 2.1. ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES

El primer antecedente de protección al medio ambiente, que aparece en la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, se encuentra contenido en el artículo 27, refiriéndose a la conservación de los recursos naturales.

##### *Art. 27.-segundo párrafo*

*... "La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con el objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las formas de vida de la población rural y urbana. En consecuencia se dictaran las medidas necesarias, para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destino de tierras, aguas y bosques a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población, para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad".*

"Pastor Rouaix en 1917, logró establecer dentro de la constitución las formulas que el tanto procurara..."sobre los derechos individuales a la propiedad... (están) los derechos superiores a la sociedad, representada por el estado, para regular su repartición, su uso y su conservación"; de ahí la declaración expresa de que la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro del territorio nacional, corresponde originariamente a la

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

nación, la que tenía y tiene el derecho de transmitir el dominio directo a los particulares, constituyendo la propiedad privada"... determinando así mismo, como una base de la independencia económica del país la propia explotación de sus recursos naturales" <sup>17</sup>.

"La norma que contiene esta idea pertenece al texto original de la constitución Política de 1917 y no obstante los cambios que ha experimentado el párrafo tercero del citado artículo (el último de ellos en 1992), ha permanecido inalterable la referencia ambiental. El hecho de que el Constituyente haya tenido dicha idea cuando diseñó el proyecto de nación que subyace en la carta fundamental de México, es algo verdaderamente singular que confirma una vez mas el carácter precursor de la constitución Política de 1917, que en el momento de su aparición fue una verdadera obra maestra del constitucionalismo social del siglo pasado"<sup>18</sup>.

"El texto del artículo 27 constitucional aprobado en 1917 contiene tres principios que son especialmente relevantes desde el punto de vista ambiental, y que por otra parte están íntimamente vinculados entre sí.

El primer principio está contenido en el primer párrafo del artículo 27 y se refiere a la naturaleza derivada de la propiedad privada sobre las tierras y las aguas, dentro de la concepción asentada en la constitución, sobre la propiedad originaria de la nación respecto de dichas tierras y aguas<sup>19</sup>. Esto, por un lado, significa que la nación es propietaria originaria de tierras y aguas, pudiendo transmitir su dominio a los particulares, creándose, así, la propiedad privada, y además, la Nación conserva el derecho de reversión a la propiedad privada de los particulares a través de mecanismos de expropiación por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

El segundo principio establecido se refiere a que "La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público". A través de este precepto se establece la función social de la propiedad privada, pues queda claro que los atributos propios del dominio pueden ser limitados por razones de interés público. La relevancia ambiental de esta concepción de la propiedad privada como función social es evidente, si se atiende a que la protección del ambiente puede muchas veces exigir la limitación de los atributos del dominio privado.

<sup>17</sup> Seyec Helu, Jorge Introducción a la Historia de la Constitución Mexicana p. 197

<sup>18</sup> Brañes Raúl Obra Citada pp 66

<sup>19</sup> Idem pp 75

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

El tercer principio se refiere a que la nación tendrá en todo tiempo el derecho a regular el aprovechamiento de los recursos naturales susceptibles de apropiación con el objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza y cuidar su conservación, más aun, a continuación dispuso que con ese objeto se establecerán las medidas necesarias para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad"<sup>20</sup>.

La conclusión más general a extraerse de la norma se puede resumir diciendo que el Constituyente de 1917 estableció que los recursos naturales deben utilizarse racionalmente, esto es, un uso adecuado conforme a la necesidad de su conservación, y prescribió que los recursos naturales debían ser aprovechados conforme a la lógica productiva que le era propia, independientemente de la explotación individual o social en que estuviese inspirado el resto del sistema económico.

La incorporación del principio de la conservación de los recursos naturales de manera general a la Constitución Política de 1917, debe ser considerada con el profundo cambio que ella estableció.

La segunda de las bases constitucionales son las contenidas en las fracciones XVI y XXXIX-G del artículo 73 constitucional, que se refieren a la prevención y control de la contaminación ambiental y a la preservación del equilibrio ecológico.

*Artículo - 73*

*Fecha de la Reforma: 30/07/99*

*El Congreso tiene facultad:*

*XVI.- Para dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República;*

*4a.- Las medidas que el Consejo haya puesto en vigor en la Campaña contra el alcoholismo y la venta de sustancias que envenenan al individuo o*

---

<sup>20</sup> Brañes, Raúl Obra Citada pp. 77

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

***degeneran la especie humana, así como las adoptadas para prevenir y combatir la contaminación ambiental, serán después revisadas por el Congreso de la Unión en los casos que le competan;***

Este artículo resulta importante ya que incorpora el concepto de contaminación ambiental a la Carta Magna a partir de 1971.

"A finales de la década de los setenta, predominaba la idea de que la protección del ambiente tenía que ver con el peligro de la contaminación, dicho enfoque estaba vinculado, a su vez, con la naturaleza de los problemas ambientales de las sociedades industrializadas, que eran de contaminación. Este tipo de problema también se había hecho presente entre nosotros. Por eso, la manera jurídica de enfrentarlo fue a través de un nuevo ordenamiento jurídico que de acuerdo con la visión que existía de la problemática ambiental, se denominó Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental.

A demás de expedirse esta ley se reformó también la Constitución Política, en la parte relativa a las atribuciones del Consejo de Salubridad General. La reforma en cuestión agregó a las atribuciones constitucionales de dicho Consejo, la de adoptar medidas "para prevenir y combatir la contaminación ambiental". El concepto de contaminación ambiental se refiere a la presencia de uno o dos contaminantes en el medio ambiente en su conjunto y/o algunos de sus elementos.

Tena Ramírez opina que las materias de salubridad que aparecen mencionadas en la fracción XVI del artículo 73 constitucional son materias federales. Por consiguiente, entendemos que al pasar a ser mencionadas la prevención y control de la contaminación ambiental en este precepto, se transforma constitucionalmente en materia federal y por lo tanto queda fuera de las atribuciones de cada estado la facultad de legislar sobre la misma materia, como una cuestión de salubridad local. Esta federalización irrestricta de la facultad de legislar sobre la prevención y el control de la contaminación ambiental fue un exceso ya que no se tuvo en cuenta que "ya estaban federalizados ciertos aspectos como son los que se refieren a la fracción XVI del artículo 73: epidemias de carácter grave, invasión de enfermedades exóticas en el país, venta de sustancias enervantes..." (a las que ahora habría que añadir la contaminación ambiental. Exige que los

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

ordenamientos de salubridad que expida el congreso no puede omitir estas materias, ya que quedaron federalizadas por una voluntad superior a la suya. En estos casos la verdad es que <<el Congreso no funciona como constituyente sino como ejecutor de una voluntad constituyente>>" <sup>21</sup>

Por otro lado Felipe Tena describe como "la dictadura verdaderamente singular que constituyen lo tocante a la salubridad en los párrafos 2º y 4º de la fracción XVI del artículo 73, esto es, al hecho de que simples dependencias de salubridad como el Departamento de Salubridad y el Consejo de Salubridad General hayan quedado facultadas para ejercer atribuciones propias de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, lo que por cierto contrasta con el sistema constitucional y es una situación anómala dentro de la constitución, tal como le hemos expresado en el párrafo anterior.

Art. 73.- El Congreso tiene facultad:

**Frac. XXIX inciso G.- Para expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los gobiernos de los Estados y de los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico;**

"La expresión "concurrencia" puede generar algunas confusiones. Ella es una creación de la jurisprudencia y la doctrina en los Estados Unidos de América, que designa aquellas facultades reservadas a la federación, que sin embargo pueden ser ejercidas por los estados mientras no lo haga la Federación. En la lengua española "concurrentes" son dos o mas acciones que coinciden en el mismo punto o en el mismo objeto. Como bien se ha dicho <<las facultades concurrentes, que propiamente deberían llamarse coincidentes son las que se ejercen simultáneamente por la Federación o por los estados>>"<sup>22</sup>

"En el Derecho y la práctica constitucional mexicana puede decirse que por facultades concurrentes se entiende, como aquella que coincidiendo en la misma materia, que en este caso sería la preservación del equilibrio ecológico y la protección

<sup>21</sup> Brañes, Raúl Obra Citada pp. 80

<sup>22</sup> Tena Ramírez, Felipe *Derecho Constitucional Mexicano*. Porrúa México 17ª ed. 1980 p.121

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

del medio ambiente, se ejercen de manera simultanea por la Federación, los Estados y los municipios. La concurrencia es un sistema de distribución de competencias que se refiere a los distintos componentes de una misma materia que exigen a su respecto una gestión integral e integrada, estas facultades se deben ejercer de manera coordinada".<sup>23</sup>

"Opera la concurrencia legislativa entre los Estados sobre los temas mencionados en el inciso en comento, teniendo los Estados en este caso las prohibiciones a que se refieren los artículos 117 y 118 de nuestra Carta Magna.

La facultad congresional estriba en que el Congreso de la Unión puede expedir <<las leyes que establezca la concurrencia del Gobierno Federal, los Estados y los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, la mencionada concurrencia debe existir únicamente en aplicación de la legislación federal que dicho Congreso expida en el ejercicio de la aludida facultad>>"<sup>24</sup>.

"La reforma de 1987 al artículo 73 constitucional, se refiere al hecho de que la constitución faculte ahora al Congreso de la Unión " para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno federal, de los gobiernos de los estado y de los municipios en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico", significa que puede y debe distribuir los asuntos ambientales en tres niveles de gobierno, en la forma que el mismo Congreso de la Unión determine. Por consiguiente, las atribuciones ambientales que estaban concentradas en la federación, pueden ser otorgadas a los gobiernos de los estados y municipios, tal como lo contempla la Ley General de Equilibrio Ecológico y de Protección al Ambiente".<sup>25</sup>

La tercera base es la establecida en el artículo 25 constitucional, que se refiere al cuidado del medio ambiente con motivo de la regulación del uso de los recursos productivos de los sectores sociales y privados, esta idea fue incorporada en la constitución en el año de 1983. Se trató de la primera ocasión en que se menciona al "ambiente" o "medio ambiente".

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

<sup>23</sup> Brañes, Raúl Obra citada pp 89 y 90

<sup>24</sup> Burgoa, Ignacio "Derecho Constitucional Mexicano" pp 475

<sup>25</sup> Brañes Raúl Obra Citada pp 93

Por lo que se refiere al artículo 25 en su sexto párrafo hace hincapié en el cuidado del medio ambiente con motivo de la regulación del uso de los recursos productivos por los sectores social y privado:

**Art. 25.-**

**Párrafo 6º.- "Bajo criterios de equidad social y productividad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolo a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente".**

En 1983, se incorporó explícitamente en nuestra constitución la idea de protección al ambiente, profundiza la misma idea contenida en el artículo 27 constitucional, al llevarla mas allá de la conservación de los recursos naturales; pero no lo hizo en los términos amplios en que hubiera sido deseables, estas base fueron ampliadas y modificadas mediante sendas reformas a los artículos 27 y 73 constitucionales, que incorporaron el deber del Estado de preservar y restaurar el equilibrio ecológico, así como la facultad del Congreso de la Unión para establecer un sistema de Concurrencia entre la Federación los Estados y los Municipios en materia de preservación y restauración del equilibrio ecológico y protección del ambiente.

La parte final del párrafo en análisis agrega algo nuevo: la disposición en virtud de la cual el estado puede "sujetar" a los sectores social y privado, "a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos cuidando su conservación y el medio ambiente". La novedad de la disposición consiste no sólo en que la Constitución incorpora por primera vez al ambiente "como medio ambiente") sino también y fundamentalmente en la conceptualización que de manera implícita hace de éste, pues al separarlo de la idea de los recursos productivos, le da la connotación globalizadora que le es propia. El ambiente así entendido debe ser "cuidado", en los términos que establece el párrafo sexto del artículo 25 constitucional, aún cuando pareciera una reiteración del párrafo tercero del artículo 27 constitucional del cual extrae su terminología, pero son dos ideas diversas aunque vinculadas entre sí: la primera se refiere a la propiedad privada y la segunda al quehacer en general, de las

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

empresas. La relación que debe establecerse entre la nueva norma y el texto original de la Constitución, tiene mas que ver con el artículo 5º que además de consagrar la libertad económica señala que esta puede ser sometida a restricciones.<sup>26</sup>

El hecho de que las actividades de las empresas de los sectores social y privado puedan quedar constitucionalmente sujetas a las modalidades que dicte el interés público, tiene importancia desde el punto de vista ambiental. Sin embargo, es verdad que el fundamento constitucional está previsto desde 1917 en el artículo 5º, que además de establecer uno de los principios básicos del sistema económico -el principio de la libertad económica- prescribe también que dicho principio puede quedar sometido a restricciones que tienen que ver con los intereses generales de la sociedad, dentro de los cuales podría denominarse el interés general de protección del ambiente.

Sin embargo, la idea de la nueva disposición constitucional es más amplia: por una parte comprende los recursos productivos en general, y no solo los recursos naturales susceptibles de apropiación, por otra expresa una preocupación por la preservación del ambiente en su conjunto.

En consecuencia, a partir de esta reforma, la Constitución Política contiene un principio sobre la protección del ambiente de alcances mas extensos, en tanto el ambiente en su conjunto -el medio ambiente- es reconocido como tal por la Carta Fundamental, lo que además establece que el uso de todos los recursos productivos por los sectores social y privado estarán subordinados a la protección -"el cuidado"-, que se le debe dispensar. Pero las limitaciones de este principio son también evidentes: en primer lugar el principio se refiere al uso que hagan los sectores social y privado, es decir no incluye el uso que haga el sector público. Y en segundo lugar, el principio se refiere exclusivamente al uso de los recursos productivos como factor eventual de la degradación del ambiente, es decir, que no se consideran todos los elementos que pueden contribuir a dicha degradación.

---

<sup>26</sup> El párrafo primero del artículo 5º del Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dice: " A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria comercio o trabajo que le acomode siendo lícitos, El ejercicio de esta libertad solo podrá vedarse por determinación judicial cuando se ataque derechos de terceros, o por resolución gubernativa, dictada en términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad"

El artículo cuarto constitucional cabe mencionarse en lo referente a la parte del derecho a la protección de la salud, mediante un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar.

*Artículo 4.-2º párrafo: "Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución. Toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar. Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La Ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral."*

El derecho a la protección de la salud comprende de manera parcial, por así decirlo, el derecho a un medio ambiente sano, por que incluye la idea de la protección de la salud humana solamente ante los efectos adversos del ambiente. Desde esa perspectiva, el derecho de protección a la salud, al llevar implícito el derecho a un ambiente adecuado no se refiere solo a lo que le es "sano" desde el punto de vista de la "salud humana" o a lo que sería saludable, sino también a lo que sería ecológicamente apropiado, esto es en beneficio del ecosistema, es decir, el hombre. Ello tiene que ver con la productividad de los ecosistemas y además con elementos culturales y estéticos que no necesariamente se vinculan con la salud del hombre.

Lo anterior cobra relevancia en la Ley General de Salud, que entró en vigor el 1º de julio de 1984, y que reglamenta el derecho de protección a la salud, al precisar que "es materia de salubridad general, entre otras, la prevención y el control de los efectos nocivos de los factores ambientales en la salud del hombre" (artículo 4º fracción XIII). Por otra parte, es necesario precisar que "el derecho a un medio ambiente adecuado, no se refiere solo a lo que es "sano" desde el punto de vista de la salud humana, o sea, comprende el principio de que lo que es saludable para el hombre, también debe ser ecológicamente apropiado, esto es, beneficioso para el

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

respectivo sistema, incluido el hombre. Ello tiene que ver con la productividad de los ecosistemas y además con los elementos culturales y estéticos, que no necesariamente se vinculan con la salud humana. Aquí cabe hacer un pequeño paréntesis a lo escrito por Norberto Bobbio quien señaló que el problema de los derechos fundamentales ya no consiste en un reconocimiento, sino en la posibilidad de hacerlos efectivos.

Por último el artículo 133 establece lo siguiente:

**"Artículo 133.-**

*Esta constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados."*

Este artículo resulta fundamental debido a que México es parte de importantes Tratados Internacionales en materia de protección al ambiente. Como puede deducirse, los tratados (entendiéndose estos como el acuerdo entre Estados celebrado para ordenar sus relaciones recíprocas en materia cultural, económica, ambiental, etcétera, o para resolver un conflicto surgido entre ellos, o para prevenirlo), tienen la misma fuerza de ley que la Carta Magna y leyes del Congreso de la Unión, lo que deja de manifiesto la importancia que nuestra forma de gobierno otorga a las Relaciones Exteriores y por esto la necesidad de estudiarlos.

Cabe resaltar el criterio que ha sido sustentado recientemente por la Suprema Corte de justicia de la Nación en este aspecto constitucional, conformidad con lo siguiente:

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**Localización**

**Novena Época**

**Instancia: Pleno**

**Fuente: IUS 8**

**Tomo: X, noviembre 1999**

**Tesis: P. LXXVII/99**

**Página: 46**

**Rubro:**

**TRATADOS INTERNACIONALES, SE UBICA JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL**

Persistentemente en la doctrina se ha formulado la interrogante respecto a la jerarquía de normas en nuestro derecho. Existe unanimidad respecto de que la Constitución Federal es la norma fundamental y que aunque en principio la expresión "...será la Ley Suprema de toda la Unión..." parece indicar que no sólo la Carta Magna es la suprema, la objeción es superada por el hecho de que las leyes deben emanar de la Constitución y ser aprobadas por un órgano constituido, como lo es el Congreso de la Unión y que los tratados deben estar de acuerdo con la Ley Fundamental, lo que claramente indica que sólo la Constitución es Ley Suprema. El problema respecto a la jerarquía respecto a las demás normas del sistema, ha encontrado en la jurisprudencia y en la doctrina distintas soluciones, entre las que destacan: supremacía del derecho federal frente al local y misma jerarquía de los dos en sus variantes, lisa y llana, y con la existencia de "leyes constitucionales", y la de que será ley suprema la que sea considerada de constitucional. No obstante, esta Suprema Corte de Justicia considera que los Tratados Internacionales se encuentran en segundo plano inmediatamente debajo de la Ley Fundamental y por encima del derecho federal y el local. Esta interpretación del artículo 133 constitucional deriva de estos organismos internacionales son asumidos por el Estado mexicano en su conjunto y comprometen a todas sus autoridades frente a la comunidad internacional; por ello se explica que el constituyente haya facultado al Presidente de la República a suscribir los Tratados Internacionales, en su calidad de jefe de Estado y, de la misma manera, el Senado interviene como representante de la voluntad de las entidades federativas y, por medio de su ratificación,

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

obliga a sus autoridades. Otro aspecto importante para considerar esta jerarquía de los tratados, es lo relativo a que en esta materia no existe limitación competencial entre la Federación y las entidades federativas, esto es, no se toma en cuenta la competencia federal o local del contenido del tratado, sino que por mandato expreso del propio artículo 133, el presidente de la República y el Senado pueden obligar al Estado mexicano en cualquier materia, independientemente de que para otros efectos ésta sea competencia de las entidades federativas. El 133 lleva a considerar a un tercer lugar al derecho federal y al local en un misma jerarquía, en virtud de lo dispuesto, en el artículo 124 de la Ley Fundamental, el cual ordena que "Las facultades que no estén expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entiende reservadas a los Estados". No se pierde de vista en su anterior conformación, este Máximo Tribunal había adoptado una posición diversa en la tesis P. C/92, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Número 60, correspondiente a diciembre de 1992, página 27, rubro: "LAS LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENE LA MISMA JERARQUIA NORMATIVA." Sin embargo este Tribunal Pleno considera oportuno abandonar tal criterio y asumir el que considera la jerarquía superior de los tratados incluso frente al derecho federal.

## 2.2. LEGISLACIÓN AMBIENTAL, EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO

Es importante definir el concepto de derecho ambiental a efecto de entrar en la legislación ambiental, por lo que una primera aproximación es quizás el referirnos al **derecho ambiental**, como "el conjunto de reglas que se ocupan de la protección jurídica de aquellas condiciones que hacen posible la vida, en todas sus formas, incluyendo con esto el concepto de equilibrio ecológico, el cual debe ser protegido en razón de que éste es el que hace posible la protección al medio ambiente".

La institución de la propiedad privada –en torno a la cual gira casi todo el derecho civil–, es también una institución, que interesa al derecho ambiental, pero desde una perspectiva en medida de que esos usos tengan que ver con los procesos de interacciones entre los sistemas de los organismos y sus sistemas de ambientes, mientras que del derecho civil también le interesa el uso que de los bienes puede hacer llegar a un particular.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

El Derecho ambiental es, un conjunto de normas jurídicas que regulan la conducta humana que pueden influir en una manera relevante en los procesos de interacción que tienen lugar entre los sistemas de los organismos vivos y sus sistemas de ambientes, mediante la generación de efectos de los que se espera una modificación significativa de las condiciones de existencia de dichos organismos.

La moderna legislación ambiental concentra la protección del ambiente natural y ordenación del medio construido en unas mismas normas jurídicas. Esta legislación se ocupa de cuatro objetivos:

- En primer lugar de la protección del ambiente en su conjunto.
- En segundo lugar de la protección del medio ambiente natural, que por lo general esta organizado sectorialmente, lo que significa que ella regula por separado la protección de cada elemento del ambiente natural.
- El tercero de los grandes contenidos de la legislación ambiental es la protección del medio ambiente construido, se lleva a cabo a traves de la regulación de las obras materiales que integran el llamado ambiente artificial, o de las actividades que se realizan dentro de este medio. La organización vuelve nuevamente a ser sectorial de la respectiva legislación, determina por lo general que se deban estudiar por separado materiales tales como la ordenación la ordenación de los asentamientos humanos, la regulación de las actividades industriales, la normatividad sobre los efectos del ambiente el ruido, etcétera.
- Por ultimo el cuarto gran grupo de la legislación ambiental se trata de la protección de la salud humana ante los efectos nocivos del ambiente. La verdad es que esta idea se encuentra presente a lo largo de toda la legislación ambiental, sin embargo todo sistema jurídico cuenta con una legislación mas especifica, sobre la materia que es la legislación sanitaria.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## Fuentes del derecho ambiental

El Derecho Ambiental tiene un carácter "difuso", con este término se designa el fenómeno de dispersión de las normas jurídicas que tratan directa o indirectamente, de la protección del ambiente. Es importante entonces contar con un "mapa" del derecho ambiental "tipo" en América Latina.

Las fuentes del derecho ambiental están presididas, como se ha dicho, por la constitución política, que suele resolver una serie de cuestiones de interés para el derecho ambiental, sin embargo hay que recalcar la importancia que tiene el régimen jurídico-económico que resulta de la constitución (la "constitución-económica"), régimen que será el marco dentro del cual se realizará una política ambiental..

La segunda fuente del derecho ambiental está constituida por la legislación ambiental ordenamiento o "legislación propiamente ambiental", es decir, por aquella a que se refiere al conjunto de los problemas ambientales.

La tercera fuente del derecho ambiental esta constituida por las normas de relevancia o interés ambiental contenidas en una legislación que versa sobre otros temas. Aquí debe incluirse los códigos civiles, los códigos de minería y legislación conexas.

La jurisprudencia y la costumbre, en los pocos casos en los que dentro de América Latina son fuentes de derecho, también debe ser considerada como una tarea de relevamiento del derecho ambiental.

También debe considerarse como fuente del derecho ambiental las disposiciones de todo orden que se refieren a la administración pública del ambiente, sea que se trate de organismos públicos creados exclusivamente con ese fin o no.

Pero también el derecho internacional debe ser considerado como fuente del derecho internacional.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## 2.3 TRATADOS INTERNACIONALES

Una vez establecida la importancia del artículo 133 de la carta magna, resulta fundamental dar lugar a los Tratados internacionales de los que México es parte.

Los principios básicos se encuentran tanto en la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, que se celebró en Estocolmo (Suecia), del 5 al 16 de junio de 1972, como la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, que tuvo lugar en Río de Janeiro (Brasil), del 3 al 14 de junio de 1992. Ambas declaraciones adoptadas por consenso de los participantes, consignan reglas fundamentales sobre la materia; siendo de señalarse que la Declaración de Río, como se expresa en sus consideraciones, reafirma la Declaración de Estocolmo e intenta basarse en ella, tal como se establece en el siguiente principio expresándose en los siguientes términos:

"De conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y los principios de Derecho Internacional, los Estados tiene el derecho soberano de aprovechar sus propios recursos según sus propias políticas ambientales y de desarrollo y la responsabilidad de velar por las actividades realizadas dentro de su jurisdicción o bajo su control no causen daños al medio ambiente de otros estados o de zonas que estén fuera de los límites de la jurisdicción nacional."

Así, por ejemplo, en materia de cooperación, el principio 22 de la Declaración de Estocolmo y 13 de la Declaración de Río expresan, respectivamente:

"Los Estados deben cooperar para continuar desarrollando el derecho internacional, en lo que se refiere a la responsabilidad y a la indemnización de las víctimas de la contaminación y otros daños ambientales que las actividades realizadas dentro de la jurisdicción o bajo el control de tales Estados causen a zonas situadas fuera de su jurisdicción" (Estocolmo).

Este principio tiene su contrapartida en la Declaración de Río:

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

"Los Estados deberán desarrollar la legislación nacional relativa a la responsabilidad y la indemnización respecto de las víctimas de la contaminación y otros daños ambientales. Los Estados deberán cooperar asimismo de manera expedita, y mas decidida en la elaboración de nuevas leyes ambientales que las actividades realizadas dentro de la jurisdicción o bajo el control de tales Estados causen a zonas situadas fuera de su jurisdicción."

Es importante destacar que la Declaración de Río representa un fuerte impulso al desarrollo del Derecho Internacional ambiental, llama la atención lo establecido en el artículo 27 y último, que establece:

"Los Estados y los Pueblos deberán cooperar de buena fe y con espíritu de solidaridad en la aplicación de los principios consagrados en esta Declaración y el ulterior desarrollo del Derecho internacional en la esfera de desarrollo sostenible."<sup>27</sup>

Por otro lado, el convenio establece lineamientos para lograr la cooperación internacional, regional y mundial entre los Estados y las organizaciones intergubernamentales y el sector no gubernamental para la conservación de la diversidad biológica y la utilización sostenible de sus componentes, así lo estipula en el Preámbulo del citado convenio en su párrafo XIV; lo que es mas claro, establece principios para que los Países regulen sus relaciones en materia del medio ambiente se comprometan a lograr un desarrollo sostenible.

"A pesar de que el Convenio no hace mención a la responsabilidad civil, resalta lo referente a los daños ambientales, lo cual se establece en el artículo 4º la evaluación del impacto y reducción al mínimo del impacto adverso, punto 1. Inciso d) que señala:

1. Cada parte contratante, en medida de lo posible y según proceda: d) Notificará inmediatamente, en el caso de que se origine bajo su jurisdicción o control peligros inminentes o graves para la diversidad biológica o daños a esa diversidad

---

<sup>27</sup> Brañas, Raúl, Obra Citada p.p. 58 a 60

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

en la zona bajo la jurisdicción de otros Estados, o en zonas mas allá de los límites de la jurisdicción nacional, a los Estados que puedan verse afectas por esos peligros o esos daños, además de iniciar medidas, para prevenir y reducir al mínimo esos peligros ó daños.

2. La conferencia de las Partes examinará, sobre la base de estudio que se llevarán a cabo, la cuestión de la responsabilidad y reparación incluso el restablecimiento y la indemnización por daños a la diversidad biológica, salvo cuando esa responsabilidad sea una cuestión puramente interna.

Este último párrafo vuelve a hacer mención de la soberanía de los estados para resolver conflictos.

Por último, el Protocolo de Cartagena, sobre la Seguridad de la Biotecnología del Convenio sobre la Diversidad Biológica, establece en el Artículo 27 (Responsabilidad y Compensación):

"La conferencia de las partes que actúen como reunión de las partes en el presente Protocolo adoptará, en su primera reunión, un proceso en relación con la elaboración apropiada de normas y procedimientos internacionales, sobre esa esfera de la responsabilidad y la compensación por daños resultantes en los movimientos transfronterizos de organismos vivos modificados, para lo que se analizará y se tendrá debidamente en cuenta los procesos en curso en el ámbito de derecho internacional sobre esas esferas y tratará de completar ese proceso en un plazo de 4 años."

Un punto importante a considerar en la política legislativa sobre la materia es la participación más plena de México en el desarrollo del derecho internacional. Los problemas ambientales a nivel nacional regional y mundial, están estrechamente vinculados entre si y, en muchos casos, no son sino dimensiones diversas de un mismo problema. El desarrollo del derecho internacional para la protección del medio ambiente, es tan importante como el desarrollo del derecho interno. Por otra parte lo cierto es que uno y otro están estrechamente vinculados entre si. El derecho interno para la protección del medio ambiente carece de sentido si no se proyecta en el campo internacional.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

El derecho internacional para la protección del medio ambiente no puede desarrollarse unilateralmente. Por eso es indispensable que todos los gobiernos del mundo y las organizaciones internacionales presenten una mayor atención al derecho internacional, para la protección del ambiente. En términos mas específicos puede decirse que es necesario, que los estados se adhieran a los instrumentos internacionales existentes, que se revisen muchos de los tratados y acuerdo internacionales puestos en vigor, a la luz de las experiencias que ha generado su aplicación y de los nuevos conocimientos existentes sobre la problemática a nivel mundial además es indispensable que el nuevo derecho internacional tenga en cuenta la idea de desarrollo sostenible.

Por otra parte, los nuevos conocimientos sobre la interdependencia planetaria también ha trasladado el problema de la seguridad a otras esferas. Vinculado tradicionalmente a la noción de los conflictos armados, el concepto de seguridad se asociaba escasamente, hasta hace no mucho, a las amenazas que tienen que ver con los asuntos sociales y económicos que afectan a los seres humanos, así como los asuntos ambientales ligados a éstos. Esta visión clásica y unidimensional, de la seguridad esta cambiando, desde hace ya algunos años, al punto que progresivamente se ha ido reconociendo que la calidad de vida de las personas depende en una medida importante de los factores ambientales y que, incluso la supervivencia de la especie humana sobre el planeta no esta condicionada sólo por el desarrollo de un conflicto nuclear de alta escala.

De esta manera ha comenzado a emerger el concepto de **"seguridad ambiental"**, que se puede definir como la situación de una persona o de una colectividad humana que está exenta tanto de daños ambientales que amenazan su existencia o deterioran la calidad de su vida, como el peligro de ser víctima de esos daños.

Es claro que la seguridad ambiental plantea nuevos desafíos a la soberanía de los estados, en tanto que exige que éstos contribuyan más ampliamente al desarrollo del derecho internacional para la protección del medio ambiente, lo que se expresa en la aceptación de algunas limitaciones adicionales a dicha soberanía. Pero es claro también, como que no existe en verdad un dilema "soberanía o protección del medio ambiente", en los términos planteados por algunos fundamentalistas de la doctrina de la soberanía de los Estados, que permanecen anclados a una versión anacrónica de dicha doctrina. La soberanía es un concepto político de carácter histórico, que ya no denota la

existencia de un poder absoluto y perpetuo, sino por un poder que puede estar condicionado por el derecho internacional y que, posiblemente, estará cada día más condicionado, si es que la humanidad, transita como esperamos, hacia el establecimiento de un orden jurídico universal, que sea justo para todos los individuos y las naciones y que sea precedido por una autoridad que tenga el poder efectivo de aplicarlo.

Lo importante es que los cambios ambientales se lleven a cabo en todo el planeta, ya que vivimos en "una sola Tierra" (aunque compuesta por muchos "mundos") y, por lo tanto lo que se debe postular en una sociedad universal ambientalmente sostenible, que comparta un futuro común" dentro de un nuevo e indispensable orden mundial".<sup>28</sup>

"Por otro lado la naturaleza compleja del derecho internacional ambiental se manifiesta de manera muy evidente al entrar en terreno de la responsabilidad internacional. En este ámbito cabe distinguir la responsabilidad internacional originada por las consecuencias perjudiciales de actos no prohibidos y la que surge por la comisión de un hecho ilícito intencional.

Existe un Proyecto de responsabilidad de los Estados por Hechos Ilícitos (PREHI), cuyos artículos constituyen una codificación de normas consuetudinarias existentes en la materia, se inicia en 1949. El proyecto consta de tres partes: la primera referente al origen de la responsabilidad internacional; la segunda alude al contenido, formas y grados de la responsabilidad internacional; y la tercera, la cuestión de la solución de las controversias y el modo de hacer efectiva la responsabilidad internacional.

Por otro lado, el Proyecto de la Responsabilidad Internacional de las Consecuencias Perjudiciales de Actos no Prohibidos por el Derecho Internacional (PRIANP) se restringe a un ámbito de aplicación específico, por cuanto a que no es aplicado en el caso de violaciones a normas de derecho convencional consuetudinario.

El PRIANP está estructurado en tres capítulos: el primero delimita el ámbito de aplicación del proyecto, define los distintos términos utilizados y enuncia los principios

---

<sup>28</sup> Brañes Raúl pp. Op. Cit 702 a 706 Op cit.

generales; el segundo alude a la aplicación del principio de prevención; y el tercero versa sobre la indemnización u otras formas de reparación por los daños que se produzcan".<sup>29</sup>

La responsabilidad por contaminación o daños al medio ambiente puede originarse de la comisión de un delito internacional, bien sea por que se viole un tratado o una norma consuetudinaria. En este supuesto, únicamente el o los estados afectados podrán exigir responsabilidad internacional.

Actualmente hay multiplicidad de tratados de carácter universal, regional y bilateral en materia ambiental. Al lado de las normas convencionales se encuentran normas consuetudinarias ambientales que presentan en términos generales perfiles de carácter negativo.

Se ubican dentro de las normas convencionales y consuetudinarias, la referente a la obligación de la debida diligencia, norma que actualmente se considera incluso como un principio general en la materia.

"Al referirse a dicha norma, Alonso Gómez Robledo comenta:

"La obligación de debida diligencia es sin lugar a dudas una noción muy flexible, susceptible de ser adaptable a las circunstancias en forma muy diversa; sin embargo, están también fuera de toda duda que dicha obligación impone ineluctablemente a todo Estado el deber de poseer de manera permanente el aparato jurídico y material necesario a fin de asegurar "razonablemente" el respeto de la obligaciones internacionales, debiendo dotar en el terreno de la protección del medio ambiente, de la legislación y reglamentación administrativa, civil y penal que sean necesarias".

Así, si la obligación de no contaminar se reduce a una obligación de debida diligencia adaptable a las circunstancias del caso, a fin de no producir a terceros daños de carácter "sustancial", esto implicará que forzosamente deberá de tenerse en cuenta, en la apreciación de los deberes de vigilancia, la situación en la cual se encuentran los

---

<sup>29</sup> Ortiz Ahlf Loretta "Responsabilidad Internacional en materia Ambiental" pp 153 y 154

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

países en vías de desarrollo, en particular si se tiene que hacer frente a un alto costo económico y social para problemas de contaminación".<sup>30</sup>

En caso de que se presenten las circunstancias excluyentes de ilicitud, como el caso fortuito, fuerza mayor, peligro extremo estado de necesidad, no exime al estado, aunque no surja responsabilidad, internacional, de la obligación de reparar los daños ocasionados de conformidad con el artículo 34 del proyecto.

Vinculado con las circunstancias excluyentes de ilicitud, ubicamos un incidente dentro de la materia del medio ambiente citado por la Comisión de Derecho Internacional. El 18 de marzo de 1967, el petrolero Torrey Canyon, que enarbolaba pabellón liberiano y transportaba una carga de 117,000 toneladas de petróleo crudo chocó contra una rocas sumergidas frente a las costas de Cornwall, aunque fuera de las aguas territoriales británicas. Se abrió una vía de agua en el casco y después de solo dos días se había vertido al mar cerca de 30,000 toneladas de petróleo.

Era la primera vez que se registraba un incidente tan grave y no se sabía como remediar las consecuencias que amenazaban con ser desastrosas para las costas Inglesas y sus habitantes.

El gobierno británico recurrió a distintos mecanismos para evitar más daños de los que ya se habían ocasionado. Utilizó primero detergentes para disolver el petróleo que sea había extendido en la superficie del mar, pero sin resultados apreciables; ayudó a la compañía de salvamento contratada por el propietario del navío para desencallar, pero los días 26 y 27 de noviembre, el Torrey Canyon se partió en tres pedazos y otras 30,000 toneladas de petróleo se vertieron en el mar.

La compañía de salvamento abandonó sus esfuerzos, con lo cual el gobierno británico decidió bombardear el navío para destruir el petróleo que quedaba a bordo. El gobierno no expuso una justificación jurídica de su conducta, pero insistió en varias ocasiones en la existencia de un peligro extremo y en el hecho de que la decisión de bombardear el navío no había sido adoptada sino después de haber fracasado en todos los demás medio utilizados.

---

<sup>30</sup> Gómez Robledo, Alonso, Temas selectos de derecho Internacional Público, 2ª ed., México UNAM, 1994 pp173 y 174. Citado por Ortiz Ahlf, Loreta Op. Cit.

La Comisión de Derecho Internacional estimó que aunque el propietario del navío no hubiera abandonado los restos del naufragio, incluso aunque hubiera tratado de oponerse a su destrucción, se habría reconocido la licitud internacional de la acción realizada por el gobierno británico en virtud del estado de necesidad.<sup>31</sup>

Las dificultades para solucionar este tipo de problemas atienden a que la mayoría de las normas son acogidas en proyectos, y en tanto no se adopte como tratados y se sometan a la ratificación de los estados, no se podrá exigir responsabilidad internacional a éstos por la comisión de crímenes internacionales, únicamente si la norma internacional del proyecto (artículo 19), genera la norma consuetudinaria con el paso del tiempo.

También puede originarse responsabilidad internacional cuando en el territorio de los estados o en zonas bajo su jurisdicción o control se realicen actividades peligrosas o riesgosas cuyos efectos contaminantes trascienden sus fronteras. En tal supuesto, se deberá probar que la actividad no fue la causa del daño, ya que de otra forma se tendrán que reparar los daños y perjuicios ocasionados, a pesar de que la conducta fue lícita. Partiendo del principio de que la víctima no debe soportar la pérdida o daño.<sup>32</sup>

## 2.4 RESPONSABILIDAD AMBIENTAL A LA LUZ DEL DERECHO COMPARADO

"La perspectiva en el tema de la contaminación ambiental y su consecuente influencia con el derecho de daños esta dado por el paso de la era industrial y la tecnología de limpia, el cambio de una sociedad industrial a una sociedad de información"<sup>33</sup>

Pigretti establece "el sistema de responsabilidad civil no fue pensado para atender las relaciones del hombre con la naturaleza.

La responsabilidad civil patrimonial, de hombre a hombre, lo que implica la dificultad de concebir la existencia de los denominados intereses difusos, acciones de clase y

<sup>31</sup> Fernández, Tomás Antonio, Derecho Internacional Público. Casos y Materiales, 3ª. Ed., Madrid, Tirant lo Blanch, pp. 179 y 180 citado por Raúl Brañes Op Cit.

<sup>32</sup> Ortiz Ahlf, Loretta "Responsabilidad Internacional en materia del medio ambiente" pp 171, 172 y 175.

<sup>33</sup> J. Naisbitt, Macrotendencias, Mitre, España, 47

acciones ecológicas, que suponen una interrelación con el hombre con el grupo social ya que superan la relación patrimonial individual.

Pigretti establece que los principios de Derecho Ambiental han dejado de ser tales en algunos países iberoamericanos por haber sido incluidos en la legislación positiva en resumen podemos citar:

- a) elicismo y solidaridad humana (incorporados en las constituciones de Perú Cuba y artículo 45 de la Constitución de España))
- b) enfoque sistémico de la biosfera,
- c) participación pública,
- d) interdisciplina,
- e) responsabilidad del contaminador
- f) Protección mejora y defensa de la biosfera
- g) Uso racional de suelo
- h) Coordinación de actuaciones
- i) Ordenamiento ambiental
- j) Calidad de vida (trabajo y ocio) y
- k) Cooperación internacional

### **Responsabilidad Civil por Daños al Medio Ambiente en la legislación Chilena**

#### **Fuente y prelación Normativa**

1. La legislación especial dictada sobre la materia, caracterizada por el carácter disperso, inorgánico y sectorial;
2. La Ley Nº 13.900 de 1994, sobre Bases Generales del Medio Ambiente, particularmente su III denominado "De la responsabilidad por Daño Ambiental "
3. La fuentes de la responsabilidad extracontractual por daño ambiental son: el derecho común, representado por el Título XXXV del Libro IV del Código Civil

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

Las fuentes antes mencionadas se aplican en el orden en el que figuran, sin embargo cabe aclarar que la ley común figura en su carácter supletorio de las anteriores.<sup>34</sup>

### Regímenes de Responsabilidad

En el régimen de derecho común el régimen de responsabilidad extracontractual de aplicación general es la responsabilidad subjetiva o por culpa, que descansa en la existencia de malicia o negligencia en la conducta del agente del daño establece el Código Civil:

"Por regla general todo daño que pueda imputarse a malicia o negligencia de otra persona debe ser reparado por ésta".

La ley de Bases no innovó al establecer:

"Todo el que culposa o dolosamente cause daño ambiental, responderá del mismo en conformidad a la presente ley"

"Sin embargo, la legislación especial, refiere casos de daño ambiental regidos por el sistema de la responsabilidad objetiva o por riesgo, que prescinde por completo de la culpabilidad del agente generador del daño y solo exige, para hacer efectiva la responsabilidad, la acreditación del daño y la prueba del vínculo de causalidad existen entre la conducta del actor y la generación de los perjuicios. En otras palabras, se responde no en cuanto culpable del daño sino en cuanto autor del mismo, lo que libera a la víctima del arduo problema de la prueba de los elementos subjetivos de la imputabilidad. Por ejemplo en el caso de daños causados con motivo de la aplicación o aspersión de los plaguicidas; de daños nucleares o de daños causados al medio ambiente marino por derrame o vertimiento de hidrocarburos u otras sustancias nocivas provenientes de naves o artefactos navales"<sup>35</sup>.

Acciones que emanan de la comisión del daño ambiental

<sup>34</sup> Ley N° 19.300, publicada en el Diario Oficial del 9 de marzo de 1994, conocida como Ley de Bases.

<sup>35</sup> Valenzuela Fuenzalida, Rafael Artículo "Responsabilidad Civil por daños al medio ambiente en la legislación vigente" Revista Roma e América Diritto Romano comune, Revista di ditto del integrazione e unificazione del diritto in Europa e in America Latina 11/2001 Muchi Ed.

Los daños imputables a conductas dolosas o culposas autoriza a demandar la indemnización debida resultado de los perjuicios pendiente el ejercicio de la "acción indemnizatoria ordinaria" Tratándose sin embargo de la producción del daño ambiental, se cuanta adicionalmente, con una llamada "acción ambiental" que busca la reparación del medio ambiente dañado; establecido en la Ley de Bases como disposición general tal como se sita a continuación:

"Sin perjuicio de las sanciones que señale la ley, todo el que culposa o dolosamente cause daño al medio ambiente, estará obligado a repararlo materialmente, a su costo, si ello fuera posible, e indemnizarlo en conformidad a la ley"<sup>36</sup>

También se señala, en el artículo que trata de la responsabilidad por comisión de daño ambiental, lo siguiente:

"Producido el daño ambiental, se concede acción para obtener la reparación del medio ambiente dañado, lo que no basta el ejercicio de la acción indemnizatoria ordinaria por el directamente afectado"<sup>37</sup>

De esta manera da lugar a dos acciones distintas compatibles entre sí, que pueden ejercerse en el orden que se desee quien goce de legislación activa para entablarlas.

La acción indemnizatoria ordinaria.

Es aquella que permite hacer efectiva la responsabilidad civil derivada de la comisión de hechos ilícitos que causen daño.

"puede pedir esta indemnización no solo el que es el dueño o poseedor de la cosa que ha sufrido el daño, o su heredero, sino el usufructuario, el habitador o el usuario, si el daño irroga perjuicio a su derecho de usufructo o de habitación o uso. Puede también pedirla

---

<sup>36</sup> Artículo 3º del Código Civil

<sup>37</sup> Artículo 53 del Código Civil

el que tiene la cosa con obligación de responder de ella: pero solo en anuncio del dueño".<sup>38</sup>

Lo normal es que la acción indemnizatoria ordinaria y la acción ambiental puedan deducirse conjunta o separadamente. Excepcionalmente sólo existe lugar a interponer la acción indemnizatoria, por expresa restricción legal:

"Cuando los responsables de fuentes emisoras sujetas a planes de prevención o descontaminación, ó a regulaciones especiales por situaciones de emergencia, según corresponda, acrediten estar dando íntegro y cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en tales planes o regulaciones, solo cabrá la acción indemnizatoria ordinaria deducida por el personal afectado, a menos que el daño provenga de causas no contempladas en el mismo plan, en cuyo se aplicará lo dispuesto en e artículo anterior"<sup>39</sup>

Al remitir al artículo anterior hace referencia a que recupera el vigor la regla general, es decir que la víctima puede recurrir al ejercicio de ambas acciones, conjunta o separadamente.

La acción ambiental

Ésta acción busca la obtención de la reparación del daño al medio ambiente, entendiendo como reparación:

"La acción de reponer el medio ambiente o uno o mas de sus componentes a una calidad similar a la que tenía con anterioridad al daño causado o, en caso de no ser ello posible, reestablecer sus propiedades básicas".<sup>40</sup>

La titularidad de la acción ambiental es otorgada por a ley la las personas que se enumeran a continuación:

1. A las personas naturales o jurídicas, públicas o privados, que hayan sufrido el daño o el perjuicio;
2. A las municipalidades, por los hechos acaecidos en sus respectivas comunas,

<sup>38</sup> Art. 2315 del Código Civil

<sup>39</sup> Art. 55 de la Ley de bases

<sup>40</sup> Art. 2º de la Ley de bases

3. El Estado, por intermedio del Consejo de Defensa del Estado, sin mayores condicionamientos explícitos.

En estos tres casos debe satisfacerse las exigencias de la responsabilidad civil por daños al medio ambiente son:

- Capacidad del autor del hecho ilícito .
- Existencia del daño ambiental,
- Comportamiento doloso o culposo del autor del daño y
- Relación de causalidad entre la acción ú omisión culpable o dolosa y el daño ambiental producido.

Definido lo anterior el daño ambiental, quien lo sufre no puede ser, una persona determinada sino el medio ambiente o uno o más de sus componentes individualmente considerados.

#### La acción ambiental

"La creación de la acción ambiental en el derecho chileno fue vista como una de las innovaciones de la ley de Bases, hoy sabemos que la reparación del daño puede efectuarse en especie o en equivalente. Se efectúa en especie cuando la reparación del daño consiste en la ejecución del acto o en la adopción de medidas que hacer, de desaparecer el daño causado en si mismo".

"La reparación en equivalente consiste de ordinario en el pago de una suma de dinero, pero puede consistir también en el pago del equivalente del dinero, haciendo efectiva la reparación del daño y la indemnización de perjuicios que correspondan a conceptos jurídicos de distinta interpretación, el código hace un uso distinto a estas expresiones".<sup>41</sup>

En materia de culpa contra la legalidad la doctrina y la jurisprudencia se adelantaron muchos años a establecer que la apreciación de la conducta del autor del daño es innecesaria <<si éste proviene de la violación de una conducta de una obligación determinada impuesta por la ley o un reglamento... Cuando así ocurre, hay culpa por el

---

<sup>41</sup> A. Alessandri Rodríguez, De la responsabilidad extracontractual en el Derecho Civil chileno, Santiago de Chile, 1943, Imprenta Universitaria, 533 ss

solo hecho de que el agente haya ejecutado el acto prohibido o no haya realizado el ordenado por ley o el reglamento, pues ello significa que omitió las medidas de prudencia o precaución que una u otro estimaron necesarias para evitar el daño...>><sup>42</sup>

## DAÑO AMBIENTAL EN EL DERECHO PARAGUAYO

### Riesgo Creado y Acciones Individuales Colectivas.

El Código Civil Vigente paraguayo, ha incorporado en su cuerpo de leyes la teoría del riesgo creado, regulando la responsabilidad sin culpa, el peligro creado con la actividad, profesión o industria, la responsabilidad del dueño o guardián de las cosas inanimadas, etc, creando de esta manera la apertura de anchas puertas para que el interprete pudiera encontrar la herramienta idónea a los efectos de reparar el daño injustamente ocasionado.

En cuanto a las acciones que pudieran surgir de dichos daños, pueden ser individuales, grupales y colectivas según afecten a intereses individuales o difusos. Las acciones indemnizatorias deberán ventilarse por la vía ordinaria y las acciones para ordenar la suspensión de la actividad o la protección rápida del derecho ambiental podrán ventilarse por la vía del amparo, sin perjuicio de trámites que podrán realizarse en el campo administrativo, sin embargo por otro lado la prescripción de la acción es un asunto no resuelto pues la prescripción por daños emergentes de hechos ilícitos es por dos años y la prescripción larga es por 10 años, mas cuando se trata de daños causados por la aplicación de elementos nucleares dichos términos serán breves, en razón de que aun pasados los 10 años, los efectos dañinos de las radiaciones irán apareciendo.

Argentina

### Ambiente sano como Garantía Constitucional Argentina

"El derecho a la preservación de un ambiente sano está reconocido por el Derecho Internacional general y convencional y, en particular, por la Convención de Americana de Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica) ley 23.054, y Pacto

---

<sup>42</sup> Ver obra citada en la nota 33

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, aprobado por la ley 23.313 de 1986 ambos de rango constitucional por el artículo 75 inc. 22 de la Constitución Nacional.

Con la reforma constitucional de 1994, el artículo se estableció de la siguiente manera:

"Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo"

Es indudable que se impone a todo habitante, con su doble calidad, de derecho y como obligación teniendo el deber de preservarlo, consagrándose con un verdadero derecho subjetivo. El derecho a un ambiente sano es un derecho personalísimo y como tal es inalienable, intransferible, absoluto, inviolable y vitalicio...<sup>43</sup>

En la era tecnológica los riesgos de empresas consisten justamente en la degradación del medio ambiente especialmente los daños por residuos peligrosos y la prestación de servicios defectuosos que provocan daños al usuario, por lo que el derecho vela por que el ambiente sirva al hombre y para que el crecimiento de las empresas garanticen el futuro, lo que se denomina desarrollo sustentable.

Resulta prudente que el Derecho argentino vigente la ley 24.467 sobre PYMES (pequeñas y medianas empresas) hayan encarado su reconversión es <<constancia con la preservación del medio ambiente y los estándares internacionales que rijan la materia, estimulando la utilización de tecnologías limpias compatibles con el desarrollo sostenible>><sup>44</sup>

Responsabilidad por daño ambiental en el sistema legal vigente

<sup>43</sup> I.H. Goldenberg, Daños a los derechos de la personalidad, en el derecho de daños. Homenaje al profesor Dr. Jorge Mosset Iturraspe, La Roca, Buenos Aires, 1989, 336.

<sup>44</sup> La recomendación de la ley 24.467 fue aplaudida como de valor positivo en el reciente Congreso en homenaje al 50º aniversario de las naciones Unidas Problemáticas de los riesgos derivados de la responsabilidad civil: su prevención y tratamiento, organizado para la Universidad del Museo Social Argentino, Buenos Aires, junio de 1995.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Desde las jornadas Nacionales de Derecho Civil celebradas en Mar de la Plata en 1983 que tuvieron como tema de la comisión Derecho a la preservación del medio ambiente, responsabilidad por daño ecológico se declaró que: <<La reparación de los daños y perjuicios producidos por la degradación del medio ambiente se rige por principios generales de la responsabilidad civil>>.

Tradicionalmente la responsabilidad civil se interpretaba como la respuesta a:

- Un daño ya ocasionado en la persona o en los bienes del otro,
- Cuando se lesionaba un derecho subjetivo de la víctima,
- Exigiéndose la antijuridicidad que podría estar dada por el incumplimiento contractual o la omisión de un ilícito (delito o cuasidelito)

Hoy la modificación del esquema de derecho de daños, nos permite afirmar como tendencias:

- Que se da tanta importancia a la prevención como al daño ya verificado,
- Que no es necesaria la lesión a un derecho subjetivos no que se admitir el menoscabo a un interés serio no contrario a derecho.
- Que se concibe al resarcimiento en algunos casos, de daños causados sin ilicitud en el obrar, y
- Fundamentalmente en este tema del daño ambiental, que se reconocen los intereses legítimos e incluye los denominados intereses difusos.

"Para la prevención del daño ambiental el artículo 41 2º parte de la Constitución nacional argentina proclama: <las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y la información y educación ambiental. Artículo 42 de la misma Constitución Nacional contiene, también normas precisas para la protección de la salud, seguridad e intereses económicos de los consumidores de bienes o servicios, se contempla de igual modo

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

también mecanismos adecuados para hacer efectiva la prevención del daño ambiental."<sup>45</sup>

#### Acciones

Para evitar el daño son procedentes la denuncia acción de fondo contenida en el Código civil y mecanismos procesales:

En primer lugar está prevista en el artículo 2499 del Código Civil argentino que dice: <<Quién tema que de un edificio o de otra cosa derive un daño a sus bienes, pede denunciar ese hecho al juez a fin de que se adopten las oportunas medidas procesales>>

La acciones procesales preventivas, las medidas procesales que estable cada régimen procesal provisional y nacional.

La acción de amparo a sido expresamente reconocida en la constitución Nacional de 1994 artículo 43 < Toda persona puede interponer acción expedita y rápida de amparo, siempre que no exista otro medio judicial mas idóneo, contra todo acto y omisión de autoridades públicas o de particulares, que en forma actual o inminente le lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías reconocidos por la Constitución Argentina sus tratos y leyes. La acción de amparo se reconoce <<contra cualquier forma de discriminación y en lo relativo a los derechos que protegen al ambiente a la competencia, al usuario y al consumidor...>>.

Tradicionalmente la responsabilidad civil era un conflicto entre personas individualizadas; hoy se ha ampliado la nomina de actores y la legitimación concierne a:

- El afectado

---

<sup>45</sup> G. Messina de Estrella Gutiérrez "Daño Ambiental. (Con especial atención al Derecho Argentino y a las Legislaciones Vigentes en el ámbito del MERCOSUR)" Revista Roma e América Diritto Romano comune, Revista di ditto del integrazione e unificazione del diritto in Europa e in America Latina 11/2001 Mucchi Ed.

- El representante del pueblo (ombudsman en la capital federal)
- El ministerio público
- Las asociaciones, entidades cívicas que nuclear a la comunidad, tendientes a la producción de los intereses difusos: esta novedad de nuestro tiempo.

Los juristas Morillo y Stiglitz sintetizan las nuevas categorías de legitimados activos, que responden a:

- Intereses difusos: los que tiene una comunidad para conservar su flora fauna, calidad del ambiente, etc., los intereses difusos son supranacionales, pertenecen a la comunidad y no tienen por finalidad la tutela del interés particular sino el provecho general o grupal.
- Intereses colectivos: los que detenta un grupo determinado de habitantes, como los consumidores, la colectividad de determinado barrio,... que pretenda evitar un daño a su interés.

"Actualmente se reconocen estas acciones difusas y colectivas el artículo 43 de la Constitución Argentina al expresar << Podrán interponer esta acción contra cualquier forma de discriminación y en lo relativo a los derechos que protege al ambiente, a la competencia, al usuario y al consumidor, así como los derechos de incidencia colectiva en general.

Cuando la lesión y el menoscabo han comenzado a verificarse los legitimados activos (particulares o colectivos) pueden requerir la cesación o la reparación del daño, esta última especie como determina el artículo.1083 del Código Civil argentino, restableciendo las cosas a su estado anterior, o, dinerariamente, para recomponer el perjuicio ya inferido. La degradación del ambiente (que constituye un daño intolerable) puede significar para la persona un perjuicio a su patrimonio o un mal en sus derechos, facultades, en suma, a la misma persona.

La finalidad del sistema de responsabilidad civil tiene justamente su fundamento en recomponer la situación de deterioro como lo prevé el artículo 1083 de del Código en cuestión sin embargo la Constitución establece en el artículo 41: <<El daño ambiental genera prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley>>.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

En el Código civil en el artículo 2618, que nos habla de <<Las molestias que ocasione el humo, calor, olores, luminosidades, vibraciones o daños similares... en inmuebles vecinos, no deben exceder la normal tolerancia teniendo en cuenta las condiciones del lugar y aunque mediare autorización administrativa para aquéllas>>.

Por un lado la vencida no significa el inmueble deba ser colindante sino que se requiere contigüidad y por otro lado a que la acción por inmisiones no solo comprende al propietario sino también al poseedor, al tenedor, al usufructuario, al usuario, al usuario y a cualquiera que tenga las cosas con obligación de responder por ella. (arts. 1110, 1095 del C.C. argentino)"<sup>46</sup>

La jurisprudencia empieza a legitimar a cualquier habitante para reclamar la prevención<sup>47</sup>

Es posible que el patrimonio cultural, ecológico, arquitectónico, que es de todos, pueda ser cuidado por nadie? Ante esta interrogante el derecho procesal moderno establece que en la prevención debe legitimarse a aquellos que ostentan un interés, aunque no sea exclusivo, si el daño es colectivo y difuso y la reparación es pecuniaria, no queda claro cuál es la persona de derecho que tiene un crédito de indemnización. La solución que podría ser mas justa está en darle a esa retribución pecuniaria la finalidad de reparar si fuera posible o retribuible de alguna manera a la comunidad dañada por el perjuicio sufrido. Si no es posible destinarlo a compensar de esa manera, la doctrina entiende que debe remitirse a un fondo de garantía que serviría en resguardo ante el caso de demandados insolventes.

Los pasivos también se han ampliado en este tema pudiendo demandar en los siguientes supuestos.

- A quien degrade el ambiente.

---

<sup>46</sup> G. Messina de Estrella Gutiérrez "Daño Ambiental (Con especial atención al Derecho Argentino y a las Legislaciones Vigentes en el ámbito del MERCOSUR)" Revista Roma e América Diritto Romano comune, Revista di ditto del integratazione e unificazione del dirito in Europa e in America Latina 11/2001 Mucchi Ed.

<sup>47</sup> Un fallo ejemplar en la materia fue el dado por la Sala II de la Cámara Primera de Apelaciones de La Plata en autos: Almada Hugo Nestor c/Copetro S.A. de fecha 9 de febrero de 1995, con voto del Dr. Francisco Héctor Roncoroni. Es un pronunciamiento clave en el que se aplican los mandatos consagrados en la nueva Constitución Nacional, sobre todo en lo que hace a la tutela y al amparo de los intereses colectivos y difusos.

- Al estado cuando autoriza o consiente la actividad u omite ejercer el poder de policía,
- A los funcionarios públicos, en su caso, por incumplimiento de sus funciones en el marco del artículo 1112 del Código Civil en cuestión.

Un problema que se presenta en la contaminación ambiental consiste al desconocimiento del verdadero autor del daño, presumiéndose muchas veces la concurrencia de algunos o varios de los agentes contaminantes.

En cuanto a los residuos peligrosos la Ley 24.051 define al residuo peligroso como <<todo residuo que pueda causar daño, directa o indirectamente a seres vivos, o contaminar el suelo, el agua, la atmósfera, o el ambiente en general>> (artículo 2) Parece acertada la definición porque ella localiza la categoría de peligroso desde la óptica de acusación del daño. Y al residuo lo define como <<toda materia que resulte del desecho o abandono>>

La responsabilidad civil emergente de los daños causados con residuos peligrosos tiene estas características:

- a) Se consagra el residuo peligroso como una cosa riesgosa a los efectos del Art. 1113 2º parte 2º Párr. Del Código en cuestión encuadrándose en la responsabilidad objetiva.
- b) Los sujetos responsables: el generador es responsable independientemente de su calidad de dueño o guardián quien lo produce, esta responsabilidad no desaparece por la transformación, especificación, desarrollo, evolución o tratamiento de residuos, ni frente a tercero por la transferencia de dominio, se consideran guardianes del residuo peligroso el transportador de los residuos y el titular de la planta de tratamiento y disposición final.
- c) Las eximentes de responsabilidad objetiva contienen un agravamiento a la dispuestas por el respectivo artículo 1113. en cuanto a la demostración que de su parte empleo el debido cuidado y atendió todas las circunstancias del caso con el objeto de evitar la acción del extraño.

Para que la culpa del tercero pueda ser invocada útilmente, debe ser inevitable, constituir el caso fortuito.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Hoy el moderno derecho de daños, se jerarquiza de manera notable la función preventiva. El proyecto de Reforma al Código Civil de 1998 dedica numerosas normas a la prevención del daño, el Art. 1585 contiene disposiciones de carácter general señalando que toda persona tiene derecho, en cuanto depende de ella:

- De evitar un daño no justificado
- De adoptar, de buena fe, y conforme a las circunstancias, las medidas razonables para evitar que se produzca un daño, o disminuir su magnitud.
- Si tales medidas evitaron o disminuyeron la magnitud del daño, del cual un tercero habría sido responsable, tiene todo el derecho a que este le reembolse el valor de los gastos en que ha incurrido para adoptarlas, conforme a las reglas del enriquecimiento sin causa.
- De no gravar el daño, si ya se ha producido.

La Responsabilidad Extracontractual y la Ley del Medio Ambiente de la República de Bolivia

En primer lugar es importante conocer la competencia en razón territorial de materia y cuantía, para conocer y resolver las acciones degradantes del medio ambiente, verificar el impacto e imponer responsabilidad y a este respecto hay tres vías definidas:

- a) la que determina que las sentencias penales deben calificar la comisión del delito, imponer la pena y, en ejecución de la sentencia, evaluar económicamente el daño causado obligando al imputado a reparar el daño civil resultante de la comisión del acto culposo o criminal.
- b) La competencia de tribunales civiles, para conocer o imponer medidas correctivas, concretándose en accionar la cuantificación económica del daño producido, sin perjuicio de perseguir regenerar el suelo, subsuelo, aire,

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

agua, salud de especies animales.; afectando solo el patrimonio personal del culpable.

- c) La competencia administrativa, por el que la reparación del impacto ser da inmediatamente, así como la cesación de los actos productores del daño ambiental, bajo conminatoria de apremio corporal. La comisión voluntaria o involuntaria del impacto ambiental cae dentro de la orbita del Derecho Público, cuya normatividad es de obligatorio cumplimiento irrenunciable.

Sin embargo es materia de estudio de esta tesis lo concerniente exclusivamente a la responsabilidad civil por daños al medio ambiente por lo que es de mencionarse que la legislación boliviana en su Código Civil norma dicha responsabilidad en su Título Sexto con el epígrafe <<De los hechos ilícitos>> en su art. 984 describiendo que: <<Quien con un hecho doloso o culposo ocasiona a alguien un daño queda obligado al resarcimiento>>.

Los artículos 985 al 988, establecen la legítima defensa; al estado de necesidad del comitente; al daño causado por persona inimputable; a la responsabilidad de los maestros o de quienes enseñen un oficio, a la de los patrones o comitentes; al resarcimiento del daño; al daño cometido por cosa en custodia; al daño causado por animales; a la ruina de edificios o de otra construcción y a la responsabilidad solidaria.

Sin embargo lo mas importante como fuente de la responsabilidad civil extracontractual en Bolivia se encuentra legislada por la <<Ley del Medio Ambiente>> No. 1333 del 27 de abril de 1992, y disposiciones reglamentarias:

<<Reglamento para la prevención y el control ambiental>>

<<Reglamento general de gestión ambiental>>

<<Reglamento en materia de contaminación atmosférica>>

<<Reglamento de contaminación hídrica>>

<<Reglamento de gestión y residuos sólidos >> y

<<Reglamento para actividades peligrosas>>

La ley como fundamento básico lo normado por la Constitución Política del Estado, cuyo Art. 7º establece:

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

<< Toda persona tiene los siguientes derechos fundamentales conforme a las leyes que reglan su ejercicio;

- a) A la vida, salud y seguridad...>>

La ley declara que el medio ambiente y los recursos naturales constituyen patrimonio de la nación, su protección y aprovechamiento caen dentro de la órbita del <<orden público>> que la política nacional del medio ambiente debe contribuir a mejorar la salud y la vida de la población, sobre las siguientes bases:

- a) La definición de acciones gubernamentales que garanticen la preservación, conservación, mejoramiento y mantenimiento de la calidad ambiental.
- b) Promoción del desarrollo sostenible con equidad y justicia social.
- c) Promoción de la conservación de la diversidad biológica garantizando el mantenimiento y permanencia de diversos ecosistemas.
- d) Optimización y racionalización del uso de aguas, aire, suelo y subsuelo y otros recursos renovables.
- e) Incorporación de la dimensión ambiental en los procesos de desarrollo nacional.
- f) Incorporación y fomento de la investigación científica y tecnológica relacionada con el medio ambiente y los recursos naturales.

#### Reglamento General de la Gestión Ambiental

Es importante señalar que para efectos de la denuncia esta podrá ser presentada mediante oficio o llamada también "memorial" por cualquier ciudadano, Organización territorial de Base, u otra entidad legalmente constituida, ante la autoridad competente.

Referente a la acción civil el artículo 107 establece que <<La persona o la colectividad legalmente representada, interpondrá la acción civil con la finalidad de reparar y restaurar el daño causado al medio ambiente, los recursos naturales, la salud u otros bienes relacionados con la calidad de vida de la población, de acuerdo con lo dispuesto por la ley, el Código Civil y su Procedimiento. El artículo 208 establece que <<los responsables de actividades económicas que causaren daños ambientales serán

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

responsables de la reparación y compensación de los mismos. Esta responsabilidad persiste aún después de la reparación y compensación de los mismos. Esta responsabilidad persiste aún después de terminada la actividad de la que resulten los daños.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## CAPITULO III

### **Responsabilidad Civil y su relación con los Daños al Medio Ambiente**

#### **3.1 LA RESPONSABILIDAD CIVIL**

"La responsabilidad civil es la obligación impuesta por el Derecho a una persona, de reparar el daño que ha sufrido otra por su causa. Esta obligación es de carácter legal, y está establecida e impuesta por ley"<sup>48</sup>.

La responsabilidad ambiental, dentro del campo de las obligaciones cae dentro del campo de la denominada responsabilidad extracontractual, por ello es que vamos a hacer un breve análisis de esta figura.

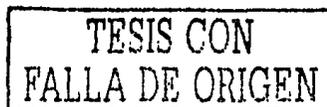
Para Bejarano Sánchez, "hay responsabilidad extracontractual cuando el carácter de la transgredida (el tipo de antijuridicidad dado) es una norma de observancia general".

Rafael de Pina considera que, la responsabilidad extracontractual "no está fundada en la existencia de un vínculo jurídico entre dos personas, sino en la realización de un acto ilícito por una persona contra otra, o bien en la consecuencia de un riesgo creado".

"La responsabilidad extracontractual o aquiliana "responde a la idea de la producción de un daño a otra persona por haber transgredido el genérico deber *neminem laedere*, es decir, el de abstenerse de un comportamiento lesivo para los demás", en consecuencia este tipo de responsabilidad consiste en la obligación que tienen una persona de resarcir los daños y perjuicios causados a otra persona, cuando la norma que se haya violado sea de observancia general, es decir, cuando dichos daños y perjuicios se hayan generado por la realización de un acto ilícito, en el caso de la responsabilidad subjetiva. En nuestro derecho la responsabilidad civil extracontractual tiene dos posibles causas: el hecho ilícito, en el caso de la responsabilidad subjetiva, y el riesgo creado en el caso de la responsabilidad objetiva".<sup>49</sup>

<sup>48</sup> Galindo Garfías, Ignacio, Teoría de las Obligaciones. Editorial Porrúa 2000 p. 81

<sup>49</sup> Julieta Ovalle Piedra "Responsabilidad civil por productos" Ed. UNAM 2001 p. 22 y 23



En materia civil, la comisión de hechos ambientales ilícitos puede originar daños y perjuicios que deben ser reparados de acuerdo con las reglas de la responsabilidad extracontractual (en contraposición de la responsabilidad contractual)<sup>50</sup>

"Existe la responsabilidad civil siempre que una persona se encuentre obligada por la ley, a reparar el daño que otro ha sufrido, tal es el concepto que en esta materia sustentan los hermanos Mazeaud. Actualmente debe considerarse que es una reversión al daño causado que sufre una persona"<sup>51</sup>.

Es importante determinar dos elementos: en primer lugar, la imputación a una persona de la causa generadora del daño; y en segundo lugar que exista un derecho perteneciente a otra persona, (la víctima), y que esa conducta del primero sea reprobada por el derecho e imputable al autor de ese daño, de manera que el causante del mismo sea responsable de una conducta culpable o dolosa, es decir una conducta negligente y descuidada del autor del daño (culpa) o lo que es peor, que la conducta haya sido realizada con el propósito deliberado de causar el daño(dolo).

En esta responsabilidad se engloba un "instrumento económico" de la política ambiental, que a través de mecanismos disuasivos, y por lo tanto preventivos, buscan hacer efectiva esa responsabilidad. El hecho es que, desde el punto de vista económico, es un mecanismo que induce a los agentes causantes a adoptar medidas eficientes para evitar la contaminación o el deterioro de los recursos naturales, bajo la pena de internalizar el costo del deterioro ambiental.

Entre los juristas que se ocupan de los asuntos ambientales, la responsabilidad civil por el daño ambiental, no es objeto de la debida atención, quizás por la marcada vinculación que tiene este tema con el derecho civil, al que de manera equivocada se le considera como ajeno al derecho ambiental y a la política ambiental. Sin embargo en los últimos años el tema ha comenzado a tornarse en motivo de una especial preocupación en el campo del derecho ambiental<sup>52</sup>.

---

<sup>50</sup> Brañes Raúl Op Cit p. 709

<sup>51</sup> MAZEAUD HENRI ET LEON Y JEAN. *LECONS DE TROIT CIVIL*. Editions Montchrestien, Paris 1956, T.II. Pag. 296 citado por Ignacio Galindo Garfias Op Cit. P. 77

<sup>52</sup> Brañes Raúl Manual Op. Cit. p 279

La responsabilidad es un concepto ético-jurídico; su objetividad es la toma de conciencia para la acción. La responsabilidad es individual y colectiva, sus efectos son particulares y generales, sus consecuencias son morales y políticas.

### 3.2 SUJETOS

"El sujeto de la responsabilidad es aquel cuya acción u omisión antijurídica causa el daño.

Para la determinación del sujeto contaminador, sujeto activo del deber de reparar el daño causado, existen dos consideraciones a saber:

- Cuando una norma legal no la contenga de forma expresa, es decir una presunción de responsabilidad que implicaría una inversión de la carga de la prueba, será el lesionado el que haya de asignar dicha imputación de responsabilidad.
- Cuando la imputación caiga en varios sujetos diversos, serán solidariamente responsables del daño causado, a no ser que se pueda demostrar, invariablemente, el *quantum* participativo en el resultado final dañoso de cada uno de ellos. No es sino una manifestación de la solidaridad por salvaguarda del interés social, atendidas las razones de equidad y de garantía en el resarcimiento del daño".<sup>53</sup>

Como podemos suponer el daño ambiental puede ser causado o tener su origen, en la actuación de una persona determinada, ya sea física, moral o colectiva; o bien en la actividad común o concurrente de varias personas. Esta segunda situación genera la responsabilidad colectiva, propia de las sociedades modernas de masas que generan problemas en cuanto al establecimiento de la relación de causalidad entre los daños ambientales y los hechos que la provocan, cuando a la generación de esos daños ocurre un número indeterminado de personas, es posible que las conductas de los diversos agentes considerados cada uno por separado, sean por sí causa suficiente para la producción del hecho dañoso. Pero también puede ser que no lo sea y que la conducta de cada uno de ellos, no sea causa suficiente pero sí causa necesaria en la producción

<sup>53</sup> Carmona Lara María del Carmen: Responsabilidad Jurídica por Daño Ambiental "Responsabilidad Ambiental: quien contamina paga Varios Autores, UNAM, 1998 p. 69

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

del daño ambiental. Este problema tiene que ver con la participación de distintos presuntos autores del daño ambiental, y de la cuota de participación de su daño.

Conforme a las reglas y principios civiles clásicos la determinación del nexo causal, entre la actividad del autor y el daño, es una de las condiciones indispensables para que pueda acogerse la pretensión indemnizatoria. Esto ha contribuido en la práctica a la impunidad que disfrutaban muchos contaminadores.

En el caso de la responsabilidad colectiva se debe estar a la regla prevista en artículo 1917 del código civil que establece:

*"Las personas que han causado en común un daño, son responsables solidariamente hacia la víctima por la reparación a que están obligadas, de acuerdo con las disposiciones de este capítulo".*

Como se puede observar en un principio podríamos decir que no se requiere individualizar las cuotas o porción en que cada agente ha contribuido al daño, basta con acreditar que se ha causado en común un daño, hará que la responsabilidad que comparten dichos agentes sea de manera solidaria, es decir, el deber de reparar se dividirá en cada uno de los agentes. Las reglas aplicables a dicha solidaridad se regulan en los artículos 1984, 1987, 1988, 1989, 1990, 1994, 1999, 2002, 2004, y 2010 del código civil.

El artículo 1999, en sus párrafos segundo y tercero, nos da respuesta a la pregunta de en medida sería responsable cada gente, toda vez que establece: "salvo convenio en contrario los deudores solidarios están obligados entre si por partes iguales; si la parte que incumbe a un deudor solidario no puede obtenerse de él, el déficit debe ser repartido entre los demás deudores solidarios aún entre aquellos a quienes el acreedor hubiere libertado de la solidaridad"

"El artículo 2002, es aun todavía mas estricto. Puesto que establece para el caso de la responsabilidad proveniente de hecho ilícito por violación a una obligación previa, que cada uno de los deudores solidarios responderá íntegramente de los daños y perjuicios. Sin embargo existe una excepción que puedan hacer valer dichos agentes que causaron el daño en común; me refiero al supuesto del artículo 2110 del Código Civil, que estable que una obligación que se resuelve en el pago de daños y perjuicios cuando no se

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

puede reparar el daño restaurando el desequilibrio ecológico causado, pierde la calidad de indivisible conforme a las reglas siguientes: a) si hubo culpa por parte de todos los deudores, todos responderán de los daños y perjuicios proporcionalmente al interés que representen en la obligación y b) Si solo algunos fueron culpables, únicamente ellos responderán de los daños y perjuicios".<sup>54</sup>

"El criterio de la imputación para la exigencia de la responsabilidad o el criterio de imputación en la responsabilidad extracontractual se apoya en dos pilares básicos: el objetivo y el subjetivo. De ahí que la antijuridicidad, entendida como medio para delimitar hasta dónde llega la imputación de los daños a una persona y, por consiguiente, a su patrimonio, de tal modo que determine la conducta cuyas consecuencias sea que el que debe de resarcir tenga dos variantes, lo que lleva al estudio de la responsabilidad de tipo subjetivo nacida de culpa o negligencia, y al de la responsabilidad de tipo objetivo y/o por riesgo creado".<sup>55</sup>

### 3.3 RESPONSABILIDAD SUBJETIVA O TEORIA DE LA CULPA

"Esta teoría estudia los hechos ilícitos como fuente de las obligaciones. Se funda en el dolo (intención de dañar) o culpa (conducta negligente).

De ahí que se desprende fácilmente que los elementos que dan lugar a la reparación del daño en la "responsabilidad civil subjetiva" son los siguientes:

- a) un daño causado,
- b) conducta ilícita (culposa o dolosa),
- c) imputable (atribuible) a una persona como autor de esta conducta".<sup>56</sup>

En estos conceptos se funda la disposición contenida en el artículo 1910 del del Código Civil Vigente para el Distrito Federal que en lo sucesivo se citará con las sigüientes iniciales C.C.V.:

"El que obrando ilícitamente o contra las buenas costumbres cause daño a otro, está obligado a repararlo, a menos que demuestre que el daño se

<sup>54</sup> Ratio Juris , Op Cit. pp 22 y 23

<sup>55</sup> Ma. del Carmen Carmona Lara.- Op Cit pp 64.

<sup>56</sup> Ignacio García Garfía.- Op Cit pag. 80 y 81

produjo como consecuencia de culpa o negligencia inexcusable de la víctima."<sup>57</sup>

Ahora bien, de la comisión de conductas ambientales ilícitas pueden derivarse daños y perjuicios que deban ser reparados. Se trata de las consecuencias civiles o "sanciones civiles" como se les denomina, que configuran la responsabilidad civil comúnmente llamada "responsabilidad extracontractual", en contraposición de la "responsabilidad contractual".

De lo expuesto podemos concluir en los párrafos anteriores, que el daño causado para ser reparable por responsabilidad subjetiva, debe derivar de una conducta ilícita (culposa o dolosa), contraria a las leyes de orden público y las buenas costumbres.

### 3.4 ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD SUBJETIVA

#### A) Imputabilidad de actos dañosos a una persona.

La imputabilidad se refiere a la atribución de la conducta dañosa, luego se determinará si hubo culpa o dolo en el autor de ella, es decir, si fue deliberadamente ejecutada para causar el daño, o si hubo simple descuido o negligencia para llevar a cabo el acto dañoso.

#### B) La existencia de culpa o dolo

Se entiende por culpa el descuido en la conducta generadora del daño, o de dolo como el propósito deliberado, de causar el daño.

La conducta causante de un daño genera la obligación de repararlo a cargo del autor de ella, si ha obrado de manera descuidada o con el ánimo deliberado de causar

---

<sup>57</sup> El artículo 1955 del Código Civil del Estado de Puebla es más preciso al establecer: "El autor de un hecho ilícito que cause daño o perjuicio a otra persona deben reparar unos a otros"

1956.- Daño es la pérdida o menoscabo sufrido en el patrimonio de una persona por la realización de hechos que la ley considere fuente de responsabilidad.

1957.- Perjuicio es la privación de cualquier ganancia lícita que se habría obtenido de no haberse realizado el hecho considerado por la ley como fuente de responsabilidad.

el daño que ha producido, es decir, si el daño es producido por una conducta reprochable de su autor (ejecutada por negligencia o dolo).

Art. 1932 del C.C.V. En las dos primeras fracciones se aplica la Teoría Subjetiva al establecer:

Igualmente responderán los propietarios de los daños causados:

- I. Por la explosión de máquinas, por la inflamación de sustancias explosivas;
- II. Por el humo o gases que sean nocivos a las personas o a las propiedades;

En general la responsabilidad extracontractual se hace efectiva mediante el restablecimiento de la situación anterior a la comisión del hecho ilícito, y siendo ello imposible, a través del pago de daños y perjuicios. Esto es suficiente para entender la importancia de las sanciones civiles, como instrumentos correctivos para aplicar la política ambiental.

La Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al ambiente que en lo sucesivo se citará LGEEPA, destina sólo un precepto a la regulación de la responsabilidad civil derivada de hechos ambientalmente ilícitos:

Dispone el artículo 203 de la LGEEPA:

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

Y agrega el artículo 204 de la misma LGEEPA:

"Cuando por infracción a las disposiciones de esta ley, se hubieren ocasionados daños o perjuicios, los interesados podrán solicitar a la Secretaría, la formulación de un dictamen técnico al respecto, el cual tendrá valor de prueba en caso de presentarlo en el juicio".

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

El primero de estos preceptos dota a la LGEEPA de una disposición sobre la responsabilidad civil y sobre la prescripción de la responsabilidad civil, en el segundo párrafo.

El párrafo inicial se refiere a la responsabilidad civil que genera la contaminación y el deterioro del medio ambiente, o la afectación de los recursos naturales y la biodiversidad, al disponer que su autor esta obligado a la reparación del daño causado, de conformidad con la legislación civil aplicable. En general la legislación civil establece que, quien cause daño a "otro" estará obligado a repararlo, esto es, plantea como exigencia que el daño sea causado a una persona determinada o a sus bienes. El precepto genera entonces algunas interrogantes, que no son fáciles de responder. Por ejemplo que pasa con los daños al ambiente un daño grave a los individuos si deterioran su calidad de vida.

Por su parte, el artículo 204 de este ordenamiento, establece una regla importante en materia de pruebas de daños y perjuicios, que consiste en darle valor de prueba a la formulación del dictamen técnico que los interesados pueden solicitar a la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales. Con esto se obvia uno de los muchos problemas que presenta el ejercicio de la acción de reparación, que en materia ambiental es especialmente complicada. Corresponde a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente formular estos dictámenes técnicos (art. 62 del Reglamento Interior).

Concluyendo, la norma fundamental que regula la responsabilidad civil, es la que establece el artículo 1910 del Código Civil para el Distrito Federal, cuyas disposiciones pueden ser seguidas por los códigos civiles de las demás entidades federativas, en los términos antes analizados.

El Sistema de responsabilidad subjetiva dificulta que ésta se haga efectiva, porque debe probarse la culpa o negligencia de quien causa el daño.

C) La ilicitud o ilegitimidad de una conducta.

En este sentido resulta importante resaltar la referencia que hace el art. 1910 del C.C.V. respecto del actuar dañoso "ilícito", para poder discernir la presencia de este elemento, cuya existencia exige el precepto legal citado, y en ese sentido, el artículo 1830

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

del mismo ordenamiento, señala al hecho (acto) ilícito como contrario a las leyes de orden público o las buenas costumbres.

A la luz de estos preceptos, se debe analizar cierta conducta dañosa para identificar la ilicitud y, en consecuencia, si el acto genera la reparación del daño causado por esta conducta. Esto significa que en el medio ambiente debe ser reparado o, en su defecto, se deben pagar los daños y perjuicios ocasionados.

"En términos generales, se dice que, la conducta ilícita es contraria a las normas de orden público o a las buenas costumbres. Cuando el autor de ella viola el principio de equidad que nos sujeta al acatamiento de las normas básicas de todo orden social y jurídico realiza un acto antisocial por sí mismo"<sup>58</sup>.

"Tratando de concretar cuál es aquella conducta violatoria de la norma jurídica -y por lo tanto ilícita- es oportuno que nos refiramos a la disposición contenida en el artículo 1961 del Código Civil de Puebla, que ciertamente no define el concepto de licitud de una manera general y abstracta, sino que con un sentido práctico, incommensurable, cuales son aquellos hechos que el ordenamiento considera ilícitos. En seguida se transcribe el citado precepto:

Art. 1961.- Son Ilícitos:

- I.- Los delitos;
- II.- Los hechos cometidos con dolo o culpa y que no queden comprendidos en la fracción anterior;
- III.- El Abuso de los derechos;
- IV.- La simulación de actos jurídicos;
- V.- La celebración de actos jurídicos en fraude de acreedores;
- VI.- El incumplimiento de las obligaciones;
- VII.- La recepción dolosa de lo indebido;
- VIII.- Los hechos ejecutados con mala fe, y
- IX.- Los demás que sean contrarios a la ley"<sup>59</sup>.

<sup>58</sup> Galindo Garfias, Ignacio Op Cit p. 84 .

<sup>59</sup> Galindo Garfias, Ignacio Op Cit. 85

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

En el último punto se incluye todas la actitudes violatorias del un precepto legal como todos aquellos casos que carecen de sustento jurídico y que causan un daño a terceros, por lo que su autor debe repararlos.

"Para completar el concepto de antijuridicidad que entraña el acto ilícito y siguiendo las ideas expuestas por el tratadista español Jaime Santos Briz, toda conducta positiva u omisa de un determinado sujeto, en fractura de una o varias disposiciones del ordenamiento jurídico, por su carácter de antijuridicidad se considera ilícita"<sup>60</sup>.

"Reunidos los elementos antes dichos constitutivos e integrantes del concepto de ilicitud de la conducta, a que se refiere el art. 1910 del C.C.V. el autor del daño quedará obligado a repararlo, volviendo las cosas al estado en que se encontraban antes de producirse el hecho dañoso, a menos que pruebe que la generación del daño obedece a la ignorancia negligencia o falta de precaución de la propia víctima o la intención deliberada de esta de causar el daño"<sup>61</sup>.

### 3.5 RESPONSABILIDAD OBJETIVA O TEORIA DEL RIESGO CREADO

La responsabilidad objetiva o por los hechos de las cosas, comprende el daño causado por el uso de las cosas peligrosas, esta responsabilidad civil esta prevista en el artículo 1913 del C.C.V. que a la letra dice:

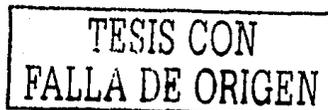
"Cuando una persona hace uso de mecanismos instrumentos o sustancias peligrosas por si mismos, por la velocidad que desarrollen, por la naturaleza explosiva o inflamable, por la energía de la corriente eléctrica que conduzca u otras causas análogas, estará obligado a responder por los daños que cause, aunque no obre ilícitamente, a no ser que demuestre que ese daño se produjo por culpa o negligencia inexcusable de la víctima."

Este precepto legal ha establecido la responsabilidad a cargo de quien es propietario de las cosas. Es precisamente la peligrosidad del uso de tales bienes, la causa u origen, de la obligación de reparar el daño causado.

---

<sup>60</sup> Idem pp. 85, 86

<sup>61</sup> Idem p. 83



Debe observarse que la reparación del daño causado por las cosas y la conducta de quien se sirve de ellas o las tiene a su cuidado es muy clara y no permite percibir el daño que ha sufrido la víctima; esto nos pone en claro que la responsabilidad civil ha sido establecida fundamentalmente para restaurar el orden jurídico violado por el daño causado.

La responsabilidad civil objetiva se genera por las siguientes fuentes:

- a) La responsabilidad objetiva en *stricto sensu*
- b) Por riesgo creado

**a) La responsabilidad civil objetiva en *stricto sensu***

"Se refiere a la responsabilidad por daños causados por cosas peligrosas por sí mismas y no por su operación; es decir, se refiere específicamente a quien obtiene de las cosas provecho o beneficio (con total independencia de la conducta de esa persona), si tales bienes producen un daño a terceros, el derecho objetivo le impone la obligación del reparar el daño. Esta obligación ha sido impuesta a quien se sirve de esos bienes tal como se menciona en el prólogo latino *ubi emolumentum ibi onus* (donde están los beneficios y provechos deben de estar las cargas y obligaciones), estando ante daños causados por cosas inanimadas".<sup>62</sup>

**b) La responsabilidad por riesgo creado**

Se refiere justamente a la responsabilidad que origina el uso de las cosas que al ser utilizadas tienen por este hecho la posibilidad de provocar un daño, tal es el caso de sustancias que por sí mismas no resultan peligrosas sino hasta que son mezcladas o aplicadas en determinados superficies, otro ejemplo es la maquinaria que por sí misma no causa daño alguno sino hasta que es puesta marcha, ya sea por los contaminantes que despidan, o por el deterioro que pueda provocar.

Los artículos 1919 al 1928 C.C.V. manifiestan en este sentido que los que ejercen la patria potestad son responsables de los daños y perjuicios que causen los incapacitados a menos que demuestren que era imposible evitarlo.

<sup>62</sup> Galindo Garfías, Ignacio, Op. Cit. p. 97

### 3.6 RESPONSABILIDAD POR DAÑOS CAUSADOS POR ANIMALES O COSAS.

Se presume culpa por la falta de vigilancia de un menor incapaz, del padre o tutor.

La elección torpe de un trabajador, del representante legal de la sociedad, o por daños causados por animales o cosas que no le pertenecen.

Ahora bien, hay presunciones que no admiten prueba en contrario, por ejemplo, en hoteles en donde son responsables de los daños causados por los empleados.

El Art. 1929 C.C.V. contiene la Teoría de la culpa, ya que si se demuestra que el daño se produjo por caso fortuito, fuerza mayor o hecho imputable a terceros o porque la víctima provocó al animal, cesa la responsabilidad.

El art. 1931 C.C.V. dice que los daños causados por la ruina de inmuebles, si esta sobreviene por no ejecutarse reparaciones necesarias o tengan algún vicio de construcción. (También se aplica la teoría de la culpa por falta de vigilancia del dueño).

En este respecto es de importancia capital el señalar que la responsabilidad deriva de la obligación de hacer las reparaciones que se requieran para evitar el estado de peligro.

Por lo que resulta importante que el demandante, víctima del daño, pruebe la omisión por falta de reparaciones necesarias en que ha incurrido el demandado; para que el juzgador pueda pronunciar fundamentadamente una sentencia condenatoria.

De lo anterior se puede deducir los siguientes elementos de la responsabilidad objetiva:

- A) Uso de cosas peligrosas por si mismas o por su uso
- B) La existencia de un daño.
- C) La relación de causa efecto entre el hecho y el daño.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

De aquí que toda actividad que cause un riesgo para los demás, hace responsable al agente, sin necesidad de investigar si hubo o no culpa. Esta responsabilidad tiene un doble fundamento; el económico, ya que las garantías y pérdidas deben corresponderse y el social, por solidaridad en el reparto de pérdidas.

A) Cosas peligrosas: Son los mecanismos, aparatos o sustancias que por su naturaleza pueden crear un riesgo para la comunidad.

Dentro de la peligrosidad debe apreciarse la naturaleza "funcional de la cosa" (no la cosa independiente de su función) Aunque existe cosas peligrosas por su naturaleza (sustancias explosivas o inflamables) que por el clima, el calor atmosférico, etc., pudieran causar algún daño.

Cuando las personas se aprovechan de alguna cosa peligrosa, es justo que se responsabilicen, por los daños que estas causen.

Hay actividades que aunque peligrosas para terceros, son toleradas por la ley por considerartas de interés general a causa de su utilidad y por que los males son reparables en la mayoría de los casos y son de mayor provecho. Pero aunque su ejercicio sea autorizado, si causa daño se debe de reparar. En relación causa efecto entre daño y hecho, si se prueba habrá derecho de exigir responsabilidad.

### 3.7 CULPA

"En principio, y como punto de partida idóneo para abordar la responsabilidad ambiental, está la idea de la culpa en el agente del daño. Al determinarse que la obligación de resarcir sólo constriñe a aquellos que han actuado (en su formulación amplia, como acción y omisión) culposa o negligentemente tenemos que partir de la posición clásica que, en materia de responsabilidad por daños utiliza como elemento indispensable la omisión de la diligencia exigible del agente. Dicha postura clásica esta sufriendo actualmente una acusada transformación.

El jurista italiano Alpa resume la tendencia estructurándola en tres modelos:  
El tradicional, el innovador y el del futuro.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

El modelo tradicional que aun hoy se sigue por la jurisprudencia, y que se rige por las reglas "ninguna responsabilidad sin culpa" "ilicitud = a lesión de un derecho subjetivo absoluto" y "daño = múltiples aspectos de clasificación del hecho ilícito, un sistema en el cual los intereses están colocados idealmente en una jerarquía generalmente inmutable, mas favorables a la protección de intereses económicos (como los que rondan en torno a la institución de la propiedad ) a los intereses que dan relieve a los valores de las personas. Con ello la responsabilidad civil se entendería como mecanismo sancionatorio.

El modelo intermedio o innovador se desplaza de la sanción a la reparación, aquí la responsabilidad civil atenúa su carácter sancionador para asumir el de complejo de mecanismos para tutelar a la víctima, se estudian, de esta forma los medios idóneos económicos para indemnizar a la víctima con criterios de imputación alternativos a la culpa. Aquí se amplía el número de intereses tutelados. La figura del derecho subjetivo se vuelve mas accesible y concretizable, confiriéndose tanto a los derechos de crédito, como de goce, como a las expectativas o incluso a los intereses legítimos. La noción de daño se fragmenta: junto al daño a la vida de relación (el daño futuro, el daño por lesión moral) toman cuerpo nuevos tipos de daños desde el biológico hasta el meramente económico. Con esto las personas ven multiplicar sus privilegios, siendo tuteladas por las agresiones externas de la proliferación de situaciones subjetivas jurídicamente relevantes.

Como momentos importantes de este proceso, destaca la legislación sobre actividades nucleares, Ley de Responsabilidad Civil por Daños nucleares sobre el seguro obligatorio, sobre responsabilidad civil, sobre los daños sufridos por consumidores y usuarios, la legislación de tutela del medio ambiente, etcétera de lo cual hablaremos mas adelante.

El modelo del futuro vuelve al sentido sancionatorio como forma impositiva del resarcimiento pecuniario, aparece como forma de control de actividades dañosas, permanece la tendencia a ampliar el número de intereses apreciables, elaborándose una forma de interés legítimo.

La tendencia que reina en el campo de la responsabilidad es la objetivación progresiva de la misma, ya que uno de los campos donde tiene mayor eco -y ha sido postulada en uno de los campos de justicia social- es en el de los daños al medio ambiente, daños que son producto en la mayoría de los casos, no de un actuar culposo o

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

negligente del sujeto, sino de situaciones fácticas de riesgo que, independientemente de la conducta del agente desembocan en la producción de lesiones en el patrimonio ambiental del sujeto pasivo".<sup>63</sup>

La teoría subjetiva de la responsabilidad parte del elemento culpa para poder exigir la reparación del daño.

En la culpa contractual, existe una interferencia en sentido positivo, es decir, hacer lo que no se debió hacer y en sentido negativo, no hacer lo que se debió hacer, lo que se debió ejecutar. En la culpa extracontractual hay interferencia positiva, ya que hay intromisión en una esfera jurídica ajena, que causa daño.

La culpa es todo acto ejecutado por negligencia, descuido, falta de previsión, esto lo podemos constatar en los artículos 1910, 1830 y 2025 C.C.V.

### 3.8 CAUSALIDAD.

Partiendo de la necesidad de que un determinado sujeto no solo sea culpable sino además causante del mismo estudiaremos la causalidad.

Generalmente se presenta la dificultad para determinar cual fue el hecho causante del daño. Ya que ningún hecho por sí mismo y de manera aislada es capaz de producir total y exclusivamente un determinado efecto, sino que habrá de concurrir en él un conjunto de causas.

La causalidad no implica la culpabilidad, pero la culpabilidad sí implica la causalidad. Desde el punto de vista Jurídico hay ausencia de causa cuando el daño se produzca por la culpa de la víctima, hecho por tercero, caso fortuito o fuerza mayor.

Si se trata de culpa de la víctima, caso-fortuito o fuerza mayor, no existe un caso de responsabilidad civil. Si el daño se produjo por el hecho de un tercero, habrá que distinguir si el demandado deberá de responder por esas actividad ajena o es un caso de responsabilidad directa del tercero.

---

<sup>63</sup> Carmona Lara, Ma. Del Carmen Op. Cit pp 64 y 65

En caso de culpa de la víctima, Art. 1910 C.C.V. se requiere que sea inexcusable; si es excusable, habrá que distinguir si es excusable, habrá responsabilidad civil a cargo del causante del daño, siempre y cuando sea causante del mismo.

Puede darse el caso en el que el daño se produzca por distintos hechos cuya conjunción produce un resultado. Tales hechos pueden tener una participación igualmente importante en la comisión del daño.

### 3.9 DAÑO Y PERJUICIOS

#### A) Definición

La palabra "daño" deriva del latín *damnum* que significa deterioro, menoscabo destrucción ofensa o dolor que se provocan en las personas, cosas o valores morales de alguien.

Desde el punto de vista jurídico el artículo 2108 del Código Civil Federal establece:

*"La pérdida o menoscabo sufrido en el patrimonio por falta de cumplimiento de una obligación"*

Tradicionalmente, la doctrina ha distinguido la disminución patrimonial que sufre la víctima, de la cesación de utilidades o beneficio que como efecto o consecuencias podían haber obtenido; así la doctrina distingue entre "daño emergente" y "lucro cesante", que el Código Civil también distingue como daños y perjuicios.

El primero se refiere a la privación o menoscabo del uso y goce de una cosa que nos pertenece.

El lucro cesante o perjuicio se refiere a la falta de ganancia lícita que la víctima hubiera obtenido de la cosa o derecho dañado, en el caso de que no hubiere ocurrido el hecho dañoso.

El daño ambiental constituye en la legislación en la jurisprudencia y la doctrina una expresión ambivalente, que designa algunas veces la alteración nociva del medio

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

ambiente y otra los efectos que tal alteración provoca en la salud de las personas y sus bienes.

Sin embargo, puede definirse como "la pérdida, la alteración o menoscabo de las relaciones de interdependencia, entre los efectos naturales que conforman el ambiente, que afecta la existencia transformación y desarrollo del hombre y demás seres vivos.

En consecuencia la responsabilidad civil por daños al medio ambiente se define se define como: "la conducta que impone la ley de reparar daños y perjuicios, a quien por una acción u omisión los cometió por sí mismo, por medio de cosas que posee o se cometieron por personas a su cuidado, en vista de la violación del interés jurídico de respetar los derechos de toda persona a una ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar." <sup>64</sup>

El daño debe ser de carácter privado es decir, causado exclusivamente a la víctima. En tanto que la responsabilidad penal se funda en un daño causado a la sociedad.

Características del daño:

- Efectivo.- Cierto y real
- Evaluable.- Que tenga "trascendencia patrimonial apreciable"
- Individualizado.- con relación a una persona o grupo de personas (especial)  
Se debe incluir los daños que afectan a amplios grupos de la población que repercuten directamente en materia ambiental.

Según establece Galindo Garfias el daño es reparable y el perjuicio resarcible, pero es visible que el daño puede ser resarcible en los casos de pérdida total de la situación de que se trate, aunque es claro que en el ámbito civil se tiende a la reparación del orden jurídico perturbado.

---

<sup>64</sup> Salazar Uribe, José Manuel Op. Cit. pp 20

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Para poder establecer el daño ambiental con forme a la legislación ambiental vigente se debe acudir al Código Civil federal en sus artículos 2107, 2108 y 2109 que a continuación se citan:

Artículo 2107 del C.C.V.

"La responsabilidad de que se trata en este título, además de importar la devolución de la cosa o su precio o la de entrambos, en su caso, importará la reparación de los daños y la indemnización de los perjuicios."

Artículo 2109 del C.C.V.

"Se reputa perjuicio la privación de cualquiera ganancia lícita que debiera haberse obtenido con el cumplimiento de la obligación".

### 3.10 CLASES DE DAÑOS

Daño Personal.- Lesión corporal o muerte.

Daño Moral: Se refiere según el artículo 1916 del C.C.V. a "la afectación que sufre una persona en sus sentimientos, afectos, creencias y decoro, honor, reputación, vida privada, configuración y aspectos físicos, o bien en la configuración que de sí misma tienen los demás. Se presumirá que hay daño moral cuando se vulnere o menoscabe ilegítimamente la libertad o la integridad física o psíquica de las personas".

Es la lesión sufrida por la víctima en sus valores espirituales, honra, sentimientos, etc. por lo que implica dificultades para determinar al *quantum* indemnizatorio

El hecho que produce el daño moral se proyecta o incide y lesiona valores pecuniarios, recae sobre la víctima y mengua la dignidad, el aprecio y la reputación de que ésta disfruta en la sociedad, que es un derecho a la personalidad.<sup>65</sup>

<sup>65</sup> Galindo Garfias, Ignacio Op. Cit, pp 93 y 98

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

### Daño Patrimonial o Material:

Es todo menoscabo sufrido en el patrimonio en virtud de un hecho ilícito, Recae sobre bienes materiales.

### 3.11 CONCEPTO DE DAÑO AMBIENTAL Y SU CLASIFICACION

Características de los daños ambientales (principalmente daños por contaminación)

- 1) Se trata de daños relativamente calculados y, por ello, sometidos a un mayor control del agente, que muchas veces tienen un carácter acumulativo;
- 2) Se trata de daños de una naturaleza difusa, en tanto comprenden un gran número de víctimas potenciales, muchas veces desconocidas y muchas veces en la curiosa situación de ignorar ellas mismas que son víctimas, porque el daño no se ha hecho aún patente, dado su carácter acumulativo, siendo el caso señalar también que este carácter difuso hace difícilmente identificables a los propios causantes; y
- 3) Se trata de daños en los que se está presente el interés social como ingrediente particularmente importante de la situación.

#### ***Tipos de Daños:***

1) *El daño ambiental colectivo:* afecta a un bien que por su naturaleza pertenece a todos los integrantes de un grupo, comunidad o nación o cualquier habitante de este planeta.

2) *El daño ambiental individual:* que afecta de manera particular y diferenciada a individuos particulares, por lo general en lo que se refiere a su salud y a su propiedad; y

3) *El daño ambiental común:* que 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.<sup>66</sup>

<sup>66</sup> Brañes Raúl, *Manual de Derecho Ambiental Mexicano*, Mexico, FUNDEA/FCE, 1994 p. 283

Las características específicas del daño ambiental son "las consecuencias perjudiciales de un atentado al medio ambiente son irreversibles (no se construye un biotipo o una especie en vías de extinción); ellas están con frecuencia vinculadas a los progresos tecnológicos; La contaminación tiene efectos acumulativos y sinérgicos que hacen que ellas se sumen y se acumulen entre sí; la acumulación de daños a lo largo de la cadena alimenticia puede tener consecuencias catastróficas (enfermedad de Minamata en Japón); los efectos del daño ecológico se pueden manifestar mas allá de la vecindad (efectos en aguas: lluvia ácida debido al transporte a través de la atmósfera y a larga distancia de anhídrido sulfúrico); son daños colectivos por sus causas (pluralidad de autores, desarrollo industrial, concentración urbana) y sus efectos (costos sociales); son daños difusos en su manifestación (aire, radioactividad, contaminación de aguas) y en el establecimiento de la relación de causalidad; repercuten en medida en que esos implican primero un atentado a un elemento natural (y por rebotes) y como respuesta recae en los derechos de los individuos a los derechos de los individuos<sup>67</sup>.

La Ley General de Equilibrio Ecológico y de Protección al Ambiente, en su artículo 3º contiene una serie de definiciones, entre ellas no se encuentra el concepto de daño, sin embargo sí existen otros conceptos que podríamos considerar afines a esta idea, sobre todo en el caso de desequilibrio ecológico que es el que contiene la idea de alteración negativa.

El daño ambiental puede definirse como la "pérdida, la alteración o menoscabo de las relaciones de interdependencia, entre los efectos naturales que conforman el ambiente, que afecta la existencia transformación y desarrollo del hombre y demás seres vivos".<sup>68</sup>

Los conceptos relacionados con el daño son:

XII.- Desequilibrio ecológico: la alteración de las relaciones de interdependencia entre los elementos naturales que conforman el ambiente, que afectan negativamente la existencia, transformación y desarrollo del hombre y demás seres vivos;

<sup>67</sup> Cf. Michael Prieur, nota 52 del capítulo I, pp. 1038 y 1039, citado Brañes Raúl Obra citada (pp. 282)

<sup>68</sup> Brañes Raúl Obra citada pag. 283

VI.- Contaminación: La presencia en el ambiente de uno o más contaminantes o de cualquier contaminación de ellos que cause *desequilibrio ecológico*:

VII.- Contaminante: Toda materia o energía en cualquiera de sus estados físicos y formas, que al incorporarse y actuar en la atmósfera, agua, suelo, flora, fauna o cualquier elemento natural, altere o modifique su composición y condición natural;

VIII.- Contingencia Ambiental: situación de riesgo, derivada de actividades humanas o fenómenos naturales, que pueden poner en peligro la integridad de uno o varios ecosistemas.

El problema jurídico que se genera en estos conceptos a la luz de la responsabilidad ambiental, es que el *desequilibrio ecológico* no es un concepto claramente determinado, definido determinado y valorable, sobre todo si tenemos en cuenta el carácter dinámico de este *desequilibrio*.

El daño al medio ambiente muestra dos ámbitos de incidencia diferenciados: el que afecta al patrimonio o a los bienes personales de un sujeto individualizado, y el que manifiesta en la lesión del medio ambiente como bien o interés público o colectivo, lo que atañería a la colectividad o al Estado (y por lo tanto sería una problemática a tratar desde el derecho público).

En el primer aspecto, la manifestación de la lesión al ambiente con un detrimento o minusvaloración del patrimonio o de un interés legítimo de un sujeto, entra de lleno en el ámbito de acción del derecho privado, y en concreto con la responsabilidad civil extracontractual.

Mediando prueba del daño (difícil con grado extremo) aunque sea con la máxima aproximación posible (incluso los futuros), cabe la reparación.

Como aspecto a destacar en esta materia, está la consideración de daños morales por contaminación, entendidos como el sufrimiento del orden interior y psicológico causado por la continua amenaza que el daño al medio ambiente supone para la salud física o mental de la persona. Y esos daños cabe que sean considerados y valorados.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Lo mismo ocurre con el proceso con el proceso civil, a través del cual se hace efectiva la responsabilidad derivada de los daños civiles, que también está concebido como un proceso entre individuos y en el cual, por ejemplo, está legitimado para accionar sólo el que ha sido personalmente afectado en sus intereses y en el que, además, la condena no puede extenderse al daño globalmente producido.<sup>69</sup>

### 3.12 LAS EVALUACIONES DEL IMPACTO AMBIENTAL

Cualquier proyecto o actividad económica genera cambios en los sistemas biológicos o sociales de una región. A estos cambios se les denomina genéricamente como "Impactos ambientales", a través de análisis interdisciplinarios, mismos que generan conflictos intersectoriales, debido a los diferentes valores y percepciones que, sobre la calidad ambiental, tienen los distintos grupos sociales. Así las evaluaciones ambientales, a través de análisis interdisciplinarios y ejercicios de gestión ambiental, sirven para tomar decisiones que prevengan minimicen o resuelvan los conflictos ambientales. Que se generen ante una iniciativa de desarrollo específica. Esta decisión debe representar para la sociedad una ganancia neta en términos de calidad ambiental.<sup>70</sup>

En el contexto regulatorio o de responsabilidad legal, la toma de decisiones precisa considerar las percepciones, objetivos y prioridades competitivas originadas en el conflicto ambiental y por las que contienden individuos o grupos. La decisión resultante, al modificar la conducta o la operación de una actividad económica, tendrá entre sus consecuencias, a manera de ejemplo: el control de una sustancia, la limitación de una práctica industrial, la restricción de un uso de suelo dado o la restauración del daño con las consiguientes ramificaciones económicas, políticas y sociales. Estas decisiones deberán partir de una conceptualización del sistema a estudiar donde se definan relaciones causa-efecto objetiva, analítica y con técnicas de precisión claras, y que puedan ser científicamente defendibles,<sup>71</sup> para lo cual se requiere de información.

Todo cambio radical en la estructura o funcionamiento de un sistema y que no permita su recuperación dinámica en un ciclo temporal del propio sistema se le denomina

<sup>69</sup> Brañes, Raul. Obra citada P. 710

<sup>70</sup> Bojorquez-Tapia L.A. y E. Ongay-Delhumeau, "International lending and resource development in México: Can environmental quality be assured" *Ecological economics*, Amsterdam, vol.5, 1992, pp 197-211

<sup>71</sup> Lyndon, M.L. "Risk assessment, risk communication and legitimacy; an introduction to de symposium" *Columbia Journal of environmental Law*, Columbia EU, Vol.14 num 2 1989, pp 289-306

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

genéricamente "daño". Para ello se asume que los sectores involucrados conocen: el rendimiento sustentable del sistema (recursos naturales), su estructura y funcionamiento, las estrategias y reglas de apropiación del sistema y las normas históricas (usos y costumbres de explotación), Con el auxilio de las **Evaluaciones Post Hoc. (EPH)** el conocimiento inherente del sistema por parte de los actores permitirá determinar la capacidad real del sistema (capacidad de carga) permitirá monitorear la apropiación de los recursos y sancionar el cumplimiento de las reglas tácitas y explícitas que lo gobiernan.<sup>72</sup>

Dos aproximaciones metodológicas para las **EPH** tienen como base las **Evaluaciones de Impacto Ambiental (EIA)** y las **Evaluaciones de Riesgo Ambiental (ERA)**. Estos dos casos son de gran utilidad para la determinación de la responsabilidad ambiental ya que ocurre que son las herramientas de planeación y evaluación ambiental mas conocidas y utilizadas en México, y por ende permiten minimizar los problemas de comunicación y manejo de la información que se presentan con otros tipos de herramientas.

La reparación del riesgo ambiental.

El **riesgo ambiental** se define como la probabilidad del daño, enfermedad o muerte resultado de la exposición de un individuo, población o comunidad o ecosistema a una o mas sustancias químicas o situaciones de peligro, accidentes o con algún componente de azar. Dicho de otra manera, el riesgo ambiental es la incertidumbre que rodea de un evento no deseado, donde la incertidumbre se expresa con la probabilidad de ocurrencia de dicho evento.

La primera etapa de la evaluación consiste en consignar la información ambiental del sitio con métodos generales similares a los utilizados en la evaluación del impacto ambiental. La segunda etapa es la caracterización detallada del sitio, con un programa específico para determinar la resistencia de los químicos en los medios que se traten y evaluar el peligro que representen para el o los receptores del riesgo. La tercera etapa se construye con modelos para el desarrollo de las funciones de probabilidad de distribución de contaminantes. Finalmente en esta última etapa se evalúan y diseñan las posibles opciones de remediación del riesgo.

---

<sup>72</sup> Omstrong. E. *Governing the commons; the evolution of institution for collective action.* Cambridge University Press, New York, 1991, 280pp

### 3.13 LA REPARACIÓN DEL DAÑO:

Concepto.-

Dejar indemne a la víctima del daño, mediante una compensación económica. (Indemnización).

Otra definición consiste en "el restablecimiento de una situación anterior al hecho ilícito generador de la obligación reparatoria (reparación del daño), y en la indemnización a la víctima por la falta de ganancia lícita (fruto) que pudo haber obtenido (perjuicios) y que el hecho dañoso le impidió percibir (perjuicio)."<sup>73</sup>

La primera parte del Art. 1915 C.C.V. dice que se debe reparar totalmente el daño. Tanto en la responsabilidad subjetiva como la objetiva, la indemnización es igual tratándose de daños causados.

Formas de reparar el daño causado.

- 1.- En restablecimiento, es decir, volver las cosas a las mismas condiciones en que se encontraban antes del daño.
- 2.- Por compensación, esto es, que si no fuese posible en especie se extinguirá en dinero.

La segunda parte del art. 1915 C.C.V., comprende la reparación del daño causado directamente a las personas, y para su reparación se tomará en cuenta las cuotas fijadas por la ley Federal Trabajo.

El sistema de la responsabilidad objetiva es, evidente, mas apropiada para la tutela del medio ambiente.

Ahora bien, ya hemos citado el artículo 2108 del Código Civil referente al concepto de daño. "Se entiende por daño la pérdida o menoscabo sufrido en el patrimonio por la falta de cumplimiento de una obligación", al que complementamos con el artículo 2109 que establece que: "se reputa perjuicio la privación de cualquier ganancia lícita para el cumplimiento de la obligación". Asimismo el artículo 1910 del Código Civil establece:

---

<sup>73</sup> Galindo Garfias Ignacio Op. Cit. pp. 87 y 88.

"Los daños y perjuicios deben ser consecuencia inmediata y directa de la falta de cumplimiento de la obligación, ya sea que se hayan causado o que necesariamente deban causarse."

Así queda estipulado que el daño debe ser restablecido tanto en el menoscabo patrimonial, como en la falta de ganancia, como consecuencia del hecho dañoso. El daño es reparable y perjuicio resarcible (véase los artículos 1915 primer párrafo y 2107 a 2110 del Código Civil del Distrito Federal)<sup>74</sup>

El artículo 3 fracción XXXIII de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente (LGEEPA) *restauración se define como el conjunto de actividades tendentes a la recuperación y restablecimiento de las condiciones que propician la evolución y continuidad de los procesos naturales.*

En las reformas hechas a la LGEEPA,<sup>75</sup> no se aprovechó la oportunidad a dar más precisión a las definiciones, y desafortunadamente se corre el riesgo de interpretar la restauración de sitios contaminados, como una actividad meramente cosmética, más de que saneamiento o limpieza.

El término reedición no está registrado en los diccionarios de la lengua española, es por ello que en nuestro país no han sido incluidos en documentos oficiales. Se ha vuelto de dominio público como una traducción de *remediation* que en los Estados Unidos, Canadá y otros países de lengua inglesa, se ha venido usando para referirse a todas aquellas actividades de limpieza de sitios contaminados.

Remediar y restaurar implica limpiar y demostrar que el lugar recobra su actividad biológica.<sup>76</sup>

La evaluación del daño causado por derrames de contaminantes es una actividad que se debe realizar con mucha seriedad y una buena planeación. La información que se integra como el análisis químico de los contaminantes, la dinámica del sitio afectado, y las evidencias encontradas durante la caracterización (análisis del sitio y sus alrededores, análisis geohidrológico, un análisis químico de los contaminantes y un análisis fisicoquímico

<sup>74</sup> Galindo Garfias Op. Cit. pp 89 y 90

<sup>75</sup> Diario Oficial de la Federación, 1997

<sup>76</sup> Saval Bohórquez Susana Reparación del Daño: Aspectos Técnicos pp 211 y 212

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

del suelo y aguas contaminadas), servirán como respaldo para la definición de responsabilidades. Dicha información será también útil para establecer las estrategias de limpieza del sitio, que es parte de la reparación del daño.

Con las reformas de la LGEEPA donde se encamina hacia un reconocimiento de la vinculación del campo jurídico y el técnico. Tal vez en el futuro cercano los jueces que atiendan demandas ambientales soliciten la opinión de académicos expertos en la materia, los cuales serán determinantes en la resolución de responsabilidades y obligaciones. En este sentido conviene resaltar que los contaminantes no son estáticos, migran de acuerdo a lo que les permite el medio físico y cada día crece la zona afectada, por lo que la definición de responsabilidades se debe realizar en tiempos cortos.

Los estudios de impacto ambiental y auditorías ambientales tradicionales en zonas en que a simple vista se observa una afectación, no son suficientes, se requiere de estudios muy completos que sean útiles en la toma de decisiones.

Conviene resaltar que la evaluación de un daño ambiental no es un requisito administrativo, es una verdadera necesidad técnica en lo que no se debe escatimar recursos. La protección del ambiente y la salud deben ser compromisos éticos de todo ser humano.<sup>77</sup>

Existen dos formas de reparación del daño patrimonial:

- **La reparación exacta.** La restitución de la cosa por otra de la misma cantidad y calidad.
- **La Reparación equivalente:** Aplicable al daño moral (procede en responsabilidad contractual, en el caso de incumplimiento de obligaciones de hacer, cuando el deudor se niega a realizar un hecho, debe así pagar daños y perjuicios).

Los daños y perjuicios son consecuencia inmediatas y directas de un hecho ilícito. (art. 2110 C.C.V.) lo mismo sucede en la culpa extracontractual.

Componentes Básicos para determinar la Indemnización exacta ó Integral:

<sup>77</sup> Zaval Bohórquez, Susana "Reparación del Daño Ambiental pp 132 y 133

1) Daño emergente:

- ✓ Daño personal
- ✓ Daño material
- ✓ Daño moral

2) Lucro Cesante: (perjuicios)

La reforma del artículo 4º constitucional de fecha 28 de junio de 1999, establece que cuando se ejecute un acto determinado o se realice una conducta omisiva que ocasione un daño al ambiente, se genera la obligación de repararlo, ya sea en aras de una conducta con o sin culpa; en un uso abusivo del derecho o en un ejercicio aducido de la libertad de abstenerse, el cual la ley no encara. Lo anterior encuentra sustento en el artículo 1910 anteriormente citado.

El artículo 2104 de nuestro Código Civil en materia federal, establece que:

"El que estuviere obligado a prestar un hecho y dejare de prestarlo o no lo prestare conforme a lo convenido, será responsable de los daños y perjuicios en los términos siguientes:

I. Si la obligación fuere a plazo, comenzará la responsabilidad desde el vencimiento de éste:

II. Si la obligación no dependiere de plazo cierto, se observará lo dispuesto en la parte final del artículo 2080.

El que contraviene una obligación de no hacer pagará daños y perjuicios por el solo hecho de la contravención."

Esto puede ser aplicado de manera extensiva a la responsabilidad civil por daño ambiental, en aquellos casos en que el daño sea producto de actividades sujetas a autorizaciones, concesiones, permisos y contratos celebrados con la administración pública o entre particulares, cuyo cumplimiento pudiera ser la causa del daño, o bien encontrarse prevista o convenida en estos.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Sin embargo, debemos tener presente que el requisito de la culpa puede limitar la aplicación del régimen de responsabilidad por el daño ambiental, toda vez que buena parte de las conductas lesivas al medio ambiente no son solo *contra legem* (por ausencia de leyes protectoras del mismo) sino que también se encuentran con la autorización administrativa requerida, lo que algunos consideran la existencia de la culpa.

Para regular lo anterior, es necesario que la carga de la prueba en beneficio de las víctimas del daño ambiental. Así únicamente el damnificado debe probar el daño y el nexo causal para que se reconozca su derecho a la reparación, a menos que el autor material acredite que actuó sin culpa; inversión de la carga de la prueba en el cual México es pionero en el ámbito de los derechos laborales desde 1917. Con dicha inversión de la carga de la prueba se eliminarían las desventajas que presenta el sistema subjetivo; y extenderíamos el sistema de responsabilidad objetiva.

Nuestro derecho vigente recoge el sistema de responsabilidad civil objetiva y lo regula en el Código Civil como fuente generadora de las obligaciones que nacen de los actos ilícitos al encontrarse prevista en los artículos 1883 y 1913.

El artículo 1883 del C.C.V. establece:

"Cuando se reciba alguna cosa que no se tenía derecho de exigir y que por error ha sido indebidamente pagada, se tiene obligación de restituirla.

Si lo indebido consiste en una prestación, cuando el que la recibe procede de mala fe, debe pagar el precio corriente de esa prestación; si procede de buena fe, sólo debe pagar lo equivalente al enriquecimiento recibido."

El sistema de responsabilidad civil, si puede ser aplicado por extensión a la responsabilidad civil por daño ambiental, sobre todo tratándose de actividades consideradas como altamente riesgosas, como es el manejo de sustancias, materiales o residuos peligrosos, lo anterior en virtud de que el artículo 1913 deja abierta la puerta al señalar "por otras causas análogas" Este sistema de responsabilidad objetiva en materia de derecho mexicano ya se encuentra incorporado. En la ley de responsabilidad civil por daños nucleares del 31 de diciembre de 1974, se establece un tope máximo de indemnización, por la cantidad de 100 millones de pesos.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

Las reglas que deben a que deben sujetarse una indemnización en nuestro sistema civil se encuentran establecidas en los artículos 1915, 2107, 2108 y 2109 del Código Civil Vigente.

#### Artículo 1915 del Código Civil Vigente

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

Cuando el daño se cause a las personas y produzca la muerte, incapacidad total o permanente, parcial permanente, total temporal o parcial temporal, el grado de la reparación se determinará atendiendo a lo dispuesto por la Ley Federal del Trabajo. Para calcular la indemnización que corresponda se tomará como base el cuádruplo del salario mínimo diario más alto que esté en vigor en la región y se extenderá al número de días que para cada una de las incapacidades mencionadas señala la Ley Federal del Trabajo. En caso de muerte la indemnización corresponderá a los herederos de la víctima.

Los créditos por indemnización cuando la víctima fuere un asalariado son intrasferibles y se cubrirán preferentemente en una sola exhibición, salvo convenio entre las partes.

Las anteriores disposiciones se observarán en el caso del artículo 2647 de este código."

#### Artículo 2107 del C.C.V.

"La responsabilidad de que se trata en este título, además de importar la devolución de la cosa o su precio o la de entre ambos, en su caso, importará la reparación de los daños y la indemnización de los perjuicios."

#### Artículo 2108 del C.C.V.

"Se entiende por daño la pérdida o menoscabo sufrido en el patrimonio por la falta de cumplimiento de una obligación."

#### Artículo 2109 C.C.V.

Se reputa perjuicio la privación de cualquiera ganancia lícita que debiera haberse obtenido con el cumplimiento de la obligación.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Sin embargo en ninguno de ellos se reputa un monto a seguir salvo el caso de que se hubiere producido la muerte la víctima (lo cual no necesariamente ocurre cuando se causa un daño ambiental), además de que nuestro sistema civil da el derecho de elegir entre la reparación y el pago de daños y perjuicios, lo cual en materia ambiental opera de manera inversa puesto que se debe, en primer término, reparar el daño ambiental causado, y ante la imposibilidad de esto indemnizar a la víctima.

El artículo 1915 propicia la posibilidad de desproteger el medio ambiente, debido a la alternativa de elección por parte de la víctima, por lo que sería conveniente que como excepción, en materia ambiental se limitara esta alternativa, de modo, que como primera regla en caso de ser procedente será obligatorio el restablecimiento de la situación anterior es decir restaurar el medio ambiente dañado, y de no ser posible dicha restauración a favor del afectado "víctima", se procederá al pago de daños y perjuicios a través de la indemnización, (compensación económica) el cual deberá ser suficiente para reponer las pérdidas y por otro lado destinar fondos con el objeto de llevar a cabo acciones de protección al ambiente y a la comunidad que compensen el daño efectuado., lo cual debe ser bajo la estricta vigilancia de la autoridad, para su eficaz cumplimiento, mediante evaluación de las mejoras al ambiente.

En efecto mediante estas sanciones se hace posible la restauración del medio ambiente afectado o, en su defecto, la adopción de otras medidas que mitiguen o contrarresten los efectos ambientales indeseables generados. Por otra parte la aplicación de estas sanciones funciona por lo general como un importante mecanismo de disuasión frente a la posibilidad de que se continúe con la comisión de los hechos ambientales ilícitos que han dado lugar a la reparación o se inicie la comisión de otros.

Las disposiciones civiles vigentes no son apropiadas para la reparación adecuada del daño ambiental, cuyas características específicas ameritan un tratamiento jurídico también específico. Esto es mas claro aun en el caso de los procesos civiles, por medio de los cuales se debería hacer efectiva la responsabilidad civil por el daño ambiental.<sup>78</sup>

Otra disposición relevante es el artículo 1912 del mismo Código, que prescribe: "Cuando al ejercitarse un derecho se cause daño a otro, hay obligación de indemnizarlo si se demuestra que el derecho solo se ejercito a fin de causar el daño, sin utilidad para el titular del derecho".

<sup>78</sup> Bruñes Raúl.Op. Cit pp 284 a 285

El precepto recoge la Teoría del "abuso del derecho" teniendo su origen en la concepción medieval de los actos de emulación, encontró acogida en la jurisprudencia francesa a mediados del siglo XIX y, posteriormente en el derecho positivo. La teoría del abuso del derecho es un elemento que facilita de manera importante la reparación del daño ambiental, en tanto elimina las exigencias de la licitud que está en la base de la responsabilidad contractual. Esta teoría sostiene que la persona que ejerce un derecho reconocido a su favor y al ejercerlo causa un daño a otra persona sin que el autor del hecho perciba una utilidad en su favor, debe reparar el daño causado al tercero que lo ha sufrido por ese motivo.

El fundamento de esta responsabilidad radica en que el titular del derecho indebidamente ejercido no tiene interés legítimo alguno en ese ejercicio y en cambio el tercero perjudicado por ese ejercicio tiene un derecho a la reparación del daño causado.

Como puede verse esta teoría del abuso del derecho parte del principio del justo equilibrio de las relaciones sociales, cuando al ejercitar un derecho se produce un daño a terceros sin justificación legítima de ninguna especie.

Es pues el justo equilibrio de la vida social el fundamento de la responsabilidad civil, a la cual da origen el abuso o uso abusivo de un determinado derecho, que si bien puede ser reconocido judicialmente, no lo es el ejercicio dañoso del mismo.<sup>79</sup>

### **3.14 SEGURO DE RESPONSABILIDAD CIVIL POR DAÑOS AL MEDIO AMBIENTE**

"Conforme a la ley ambiental mexicana, se consideran instrumentos económicos los mecanismos normativos y administrativos de carácter fiscal, financiero o de mercado, mediante los cuales las personas asumen los beneficios y costos ambientales que generen sus actividades económicas incentivándolas a realizar acciones que favorezcan al ambiente".<sup>80</sup>

<sup>79</sup> Ignacio Galindo Garfias Op. Cit. p 94

<sup>80</sup> LEY GENERAL DE EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y PROTECCIÓN AL AMBIENTE artículo 22

"Dentro de estos instrumentos se encuentran los financieros, que son: los créditos, las fianzas, los seguros de responsabilidad civil, los fondos y los fideicomisos, cuando sus objetos están dirigidos a las preservación, protección, restauración o aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y el ambiente, así como el financiamiento de programas, proyectos, estudios e investigación científica y tecnológica para la preservación del equilibrio ecológico y protección al ambiente".<sup>81</sup>

El instrumento económico financiero que se vincula con la responsabilidad ambiental, es el seguro de responsabilidad civil, que tiene su antecedente, en Francia, concretamente a partir de 1825, el seguro relativo a la responsabilidad derivada de los accidentes ocasionados por caballos y coches. Mas tarde el seguro de responsabilidad civil se presenta vinculado con los accidentes laborales, el creciente empleo de las máquinas en la industria hacia mediados del siglo pasado, planteó la cuestión de asegurar a las víctimas de los accidentes de trabajo una indemnización adecuada en todo caso.<sup>82</sup>

"Por iniciativa de la sociedad "La Preservatrice", empieza a explotarse el seguro colectivo combinado; mediante esta modalidad el empresario concentraba dos tipos de seguro: un seguro de responsabilidad civil para cubrirse de todas las consecuencias derivadas de aquellos accidentes sufridos, y un seguro colectivo de accidentes.

A partir de entonces la evolución de esta figura ha sido vertiginosa y ha tomado auge en los últimos tiempos precisamente cuando se combina con la responsabilidad ambiental y la teoría del riesgo ambiental. Existiendo el seguro del riesgo ambiental en diversos países, y la regulación en esta materia se ha desarrollado tanta a nivel local como a nivel regional, tal es el caso de directivas de la Unión Europea que pretenden unificar esta figura de seguro ambiental para que sea aplicada en toda la región"<sup>83</sup>,

En términos generales la legislación civil no establece disposición legal alguna que haga obligatoria la contratación de seguros de responsabilidad por daño ambiental en la realización de actividades consideradas altamente riesgosas o peligrosas, ni establece la fijación de topes indemnizatorios. La única referencia legal la establece el penúltimo

<sup>81</sup> Idem .citado po Carmona Lara, Ma. Del Carmen Op. Cit.

<sup>82</sup> Calzada, Conde María de los Angeles, *El seguro voluntario de Responsabilidad Civil* , Madrid Editorial Montecorvo, 1983, p 26

<sup>83</sup> Carmona Lara, Ma. Del Carmen Op. Cit pp. 74 y 75

párrafo del artículo 35 de la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, que en materia de manifestación de impacto ambiental establece: " la Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y pesca del gobierno federal, podrá exigir el otorgamiento de recursos o garantías respecto al cumplimiento de las condiciones establecidas en la autorización en los casos expresamente señalados en el Reglamento de Impacto Ambiental, cuando durante la realización de las obras o actividades puedan producirse daños graves a los ecosistemas". Al respecto, la Ley sobre el Contrato de Seguro de 31 de agosto de 1935 -aun vigente- en su artículo 85 deja la puerta que permite la celebración de este tipo de contratos mercantiles, toda vez que señala que el interés económico que una persona tenga en que no se produzca un siniestro podrá ser objeto de contrato de seguro contra daños.<sup>84</sup>

La evolución de esta figura ha sido vertiginosa y ha tomado auge en los últimos tiempos precisamente cuando se combina con la responsabilidad ambiental y la teoría del riesgo ambiental. En el caso de México aunque la materia es muy novedosa existen ya algunas empresas aseguradoras que están brindando ya el seguro ambiental, una de las empresas pioneras es Seguros Interamericana de BITAL.<sup>85</sup>

Al respecto la LGEEPA en las reformas publicadas en el Diario Oficial el 31 de diciembre del 2001 se adiciona el artículo 147 bis estableciendo lo siguiente:

*"Quienes realicen actividades altamente riesgosas en términos del reglamento correspondiente, deberán contar con seguro de riesgo ambiental. Para tal fin, la Secretaría con la aprobación de las Secretarías de Gobernación, de Energía, de Economía, de Salud, y del Trabajo y Previsión Social integrará un Sistema Nacional de Seguros de Riesgo Ambiental."*

### 3.15 CAUSAS QUE EXONERAN LA RESPONSABILIDAD CIVIL.

De acuerdo con la Teoría de la culpa, el demandado debe ser absuelto cuando se compruebe que:

- 1) El hecho lesivo que se produce es por culpa exclusiva del perjudicado;

<sup>84</sup> Lic. Salazar Uribe, José Manuel Op. Cit P. 24

<sup>85</sup> Carmona Lara Ma. del Carmen Op. Cit pp 76



- 2) Por caso fortuito o fuerza mayor y
- 3) Por un acto de un tercero.

Cuando el agente y la víctima sean culpables, dependerá de su mayor gravedad en la culpa de cada una de las partes.

El agente sólo es responsable de la culpa cuando sea la determinante del daño, o bien por la falta absoluta de culpabilidad si hubiese producido el daño.

Si la culpa de la víctima agravó la cuantía del daño, deberá pagar la indemnización correspondiente, conforme a la valoración.

Si la culpa de la víctima fue determinante, la sentencia será absolutoria, pero si por el hecho del agente se agravó el daño, debe de responder a la parte que en justicia, sea su cargo.

En estos casos, aquel que llevó a cabo el acto u omisión que está relacionado con el daño, no tendrá que repararlo porque se considera que hay falta de causa.

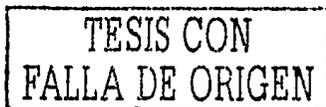
Esto tiene sentido, en virtud de que la acción resarcitoria tiene su fundamento en la producción de la situación de desequilibrio que el daño representa y en relación con el hecho que lo ha ocasionado.

"Nuestro Código Civil así lo contempla, cuando exime de la responsabilidad civil cuando el daño se produzca por culpa inexcusable de la víctima, haya sido por culpa o hecho de un tercero, es decir una persona que no sea el sujeto que realizó el acto directamente o por caso fortuito en su artículo 2111 que se refiere al incumplimiento de las obligaciones contractuales pero se aplica también a la responsabilidad extracontractual".<sup>86</sup>

"Nuestro sistema civil contempla una serie de causas de irresponsabilidad civil, dichas causas se encuentran consignadas en los artículos 1910, 1913, 1934, y 2111 del C. C. V. y

---

<sup>86</sup> Campos Díaz Barriga, Mercedes La responsabilidad Civil por daños al Medio Ambiente (El caso del Agua en México) UNAM, 2000 pp 40 y 41



se refiere a la culpa o negligencia inexcusable de la víctima; caso fortuito o prescripción".<sup>87</sup>

### 3.16 PRESCRIPCIÓN

El Plazo de prescripción para exigir la reparación de daños causados, es de dos años a partir del día en que se haya causado el daño en términos de lo dispuesto por el artículo 1934 del C.C.V.

Nada se establece respecto a los daños continuados y cuyos efectos no se exteriorizan sino a lo largo del tiempo o son ocultos. Por su parte la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, como Ley especial en la materia, establece en su artículo 203 lo siguiente:

Artículo 203 de la LGEEPA:

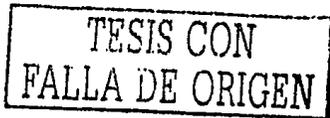
*"Sin perjuicio de las sanciones penales o administrativas que procedan, toda persona que contamine o deteriore el ambiente o afecte los recursos naturales o la biodiversidad, será responsable y estará obligada a reparar los daños causados, de conformidad con la legislación civil aplicable".*

Artículo 203 de la LEPEPA

*"El término para demandar la responsabilidad ambiental, será de cinco años contados a partir del momento en que se produzca el acto, hecho u omisión correspondiente".*

Este párrafo establece un plazo especial de 5 años para la prescripción de la obligación de reparar este tipo de daño, que en materia civil, es generalmente de dos años. El plazo se cuenta desde el momento de que se produzca el hecho y omisión que provocó el daño, lo que en materia de daño ambiental no es lo mas apropiado dado que en muchos de estos casos se hace perceptible solo después de un tiempo a veces considerable, "por lo que debe establecerse en la prescripción el reconocimiento a

<sup>87</sup> Salazar Uribe, José Manuel Op. Cit pp 22 y 23



daños difusos o continuados, la prescripción debe empezar a contar no a partir del momento de que se produzca el acto, hecho u omisión correspondiente, sino desde el día en que empiece a conocer el daño o deterioro causado al medio ambiente, reduciendo el término actual en nuestra sectorial de 5 a 2 años, como es la regla general, puesto que ya no es necesario tanto tiempo ya que el plazo comenzaría no cuando se genere el hecho sino cuando sea posible el conocimiento de los daños" <sup>88</sup>

El anterior fundamento legal debe ser observado como regla especial en términos de lo dispuesto por el artículo 2 del Código civil que a la letra dice: "Las leyes que establecen excepción a las reglas generales no son aplicables a caso alguno que no esté expresamente especificado en las mismas leyes".<sup>89</sup>

### 3.17 LA DENUNCIA POPULAR

La denuncia popular es un mecanismo que además de ampliar el campo de participación ciudadana, contribuyente a la aplicación de los instrumentos de la LGEEPA que han sido examinados. La denuncia popular es un instrumento cuyo uso se ha incrementado velozmente que ahora figura en los artículos 198 a 202 de la ley.

Artículo 189 de la LGEEPA establece en el párrafo primero:

"toda persona, grupo social, organizaciones no gubernamentales, asociaciones y sociedades podrán denunciar ante la Procuraduría de Protección al Ambiente o ante otras autoridades todo hecho acto u omisión que produzca o pueda producir desequilibrios ecológicos o daños al ambiente o a los recursos naturales, o contravenían las disposiciones de Ley y los demás ordenamientos..."

Agrega en párrafo segundo.-

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

<sup>88</sup> Lic. José Manuel, Salazar Uribe Op cit p. 25

<sup>89</sup> Idem pp21 y 22

El artículo 190 de la LEGEPA, establece que debe hacerse *por escrito* (o rectificarse por escrito, si es hecha por vía telefónica). No se admitirán denuncias notoriamente improcedentes o infundadas, aquellas en que se advierte mala fe, carencia de fundamento o inexistencia de petición la cual se notificará al denunciante.

Una vez recibida la denuncia, la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente acusará recibo de su recepción, le asignará un número de expediente y la registrará. La Procuraduría dentro de los 10 días siguientes a su presentación, presentará al denunciante el acuerdo de calificación correspondiente, señalando el trámite que se le ha dado a la misma.

Si la denuncia es admitida, la Procuraduría deberá llevar a cabo la identificación del denunciante y hará del conocimiento la denuncia a la persona o personas, o a las autoridades a quienes se imputen los hechos denunciados o a quienes pueda afectar el resultado de la acción emprendida, a fin de que presenten los documentos y pruebas que a derecho convenga en un plazo máximo de 15 días hábiles, a partir de la notificación respectiva (artículo 192, párrafo primero). Asimismo, la Procuraduría deberá efectuar, las diligencias necesarias con el propósito de efectuar la existencia de actos, hechos y omisiones constitutivos de la denuncia, y en los casos previstos por la LGEEPA, podrá iniciar procedimiento de inspección y vigilancia que fueran procedentes (art. 192 párrafo segundo y tercero).

El denunciante puede participar en la investigación que lleve a cabo la Procuraduría. Art. 194 establece que la procuraduría puede solicitar a las instituciones académicas, centros de investigación y organismos del sector público, social y privado, la elaboración de estudios, dictámenes o peritajes sobre cuestiones planteadas en la denuncia que le sean presentadas.

Las autoridades y servidores públicos involucrados en asuntos de competencia de la Procuraduría, deberán cumplir en sus términos con las peticiones que dicha dependencia les formule en tal sentido (artículo 200, párrafo primero). Las autoridades y servidores públicos que soliciten la información o documentación que se estime con carácter reservado, en lo dispuesto en la legislación aplicable, lo comunicará a la Procuraduría

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

General de Protección al Ambiente, dicha dependencia deberá manejar la información proporcionada con la más estricta confidencialidad (artículo 2º párrafo segundo).

Si del resultado de la investigación realizada por la procuraduría se desprende que se trata de actos, hechos u omisiones en que hubieren incurrido autoridades federales, estatales o municipales, emitirá las recomendaciones necesarias para promover ante éstas la ejecución de las acciones procedentes. Estas recomendaciones serán públicas autónomas y no vinculatorias (art. 195).

La Procuraduría podrá sujetar la denuncia a un *procedimiento de conciliación*, escuchando a las partes involucradas. La ley proporciona un nuevo mecanismo, para solucionar conflictos en torno a los asuntos ambientales.

En caso de que no se comprueban que los actos, hechos u omisiones denunciados producen o pueden producir desequilibrio ecológico. La procuraduría Federal de Protección al Ambiente, lo hará del conocimiento del denunciante, a efecto de que emita las observaciones que estime convenientes (como lo dispone el artículo 197).

Previene el artículo 198 que la formulación de la denuncia popular, así como los acuerdos, resoluciones y recomendaciones que emitas la Procuraduría, no afectarán el ejercicio de otros derechos y medios de defensa que pudieran corresponder a los afectados conforme a las disposiciones jurídicas aplicables, no suspenderá sus plazos, de preclusión o caducidad.

La conclusión de los expedientes de denuncia popular se efectúa:

- 1) Por incompetencia
- 2) La expedición de las recomendaciones correspondientes.
- 3) El hecho de que no existan contravenciones a la normatividad ambiental.
- 4) La falta de interés del denunciante en términos de la LGEEPA.;
- 5) El hecho de que se hubiere expedido anteriormente un acuerdo con de acumulación de expedientes.
- 6) La solución del conflicto que motivó la denuncia popular mediante conciliación entre las partes.
- 7) La emisión de una resolución derivada del procedimiento de inspección; y

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## 8) El desistimiento del denunciante.

Las disposiciones sobre la denuncia popular concluye con dos preceptos importantes, que las leyes de las entidades federativas establecerán el procedimiento, para atender la denuncia popular cuando se trata de actos, hechos u omisiones que produzcan o puedan producir desequilibrios ecológicos y daños al ambiente, por violaciones a la legislación local ambiental (art. 201); y prescribe que la Procuraduría Federal de protección al ambiente en el ámbito de sus atribuciones, esta facultada para iniciar las funciones que procedan, ante las autoridades judiciales competentes, cuando conozcan de actos, hechos u omisiones que constituyan violación a legislación a la administrativa y penal.

### 3.18 INFRACCIONES A LA LEY Y LA RESPONSABILIDAD AMBIENTAL

Las infracciones a la ley se encuentran íntimamente relacionadas con la Responsabilidad Ambiental. Debe distinguirse entre las infracciones de carácter formal y las infracciones de carácter material.

Las infracciones formales (responden al principio general de prevención)

- a) Ejercicio de actividades sin licencia municipal o apartándose de las condiciones exigidas en la licencia.
- b) Ejercicio de actividades sin acta de comprobación.
- c) Ejercicio de actividades sin contar con autorizaciones específicas (de vertido, de gestión de residuos...).
- d) Ejercicio de actividades sin inscripción en registros oficiales (ganaderos, gestores de residuos).
- e) No cumplir con las obligaciones de pasar controles reglamentarios (emisiones) o de facilitar datos sobre sistemas de auto control o no efectuar declaraciones obligatorias. (de producción de residuos peligrosos).
- f) Impedir u obstaculizar las funciones inspectoras.
- g) No disponer de planes de emergencia.
- h) Obras o actividades sujetas a evaluación de impacto ambiental que no se han sometido a este trámite.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## Las infracciones materiales

Los tipos principales de infracción que contempla la legislación son:

- a) Superar los niveles de residuos (emisión y residuos en sentido amplio)
- b) Superar los niveles de emisión de ruidos, vibraciones, radiaciones, temperatura, olores o cualesquiera otras formas de energía.
- c) Uso de sustancias o materiales.
- d) Practica de procesos, tecnologías o sistemas de gestión prohibidos.<sup>90</sup>

---

<sup>90</sup> Choy Torr3s, Antonio. "La correcci3n del ilcito ambiental en las Comunidades Aut3nomas" material del curso Responsabilidad Civil por daos al medio ambiente. Delito Ecol3gico y sistema jur3dico, Madrid CIEMAT, 1994, 1994, pp.3 y ss.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## Capítulo IV

### PLANTAMIENTO DEL PROBLEMA

#### 4.1 PROPUESTAS RELATIVAS AL PRINCIPIO DE CONTAMINADOR-PAGADOR, RESTAURANDO Y CANALIZANDO FONDOS PARA REPARAR EL MEDIO AMBIENTE.

La responsabilidad civil en materia ambiental es a veces identificada como el principio "contaminador- pagador", lo cual significa que el costo de las medidas dispuestas por los poderes públicos debe repercutir en el costo de los bienes o servicios que son la causa de la contaminación por el hecho de su producción y/o consumo, de modo que "este principio no es fundamentalmente un principio jurídico que implique el reparto de responsabilidades por la contaminación: apunta a repartir los costos de las medidas de prevención y de la lucha contra la contaminación". Este principio ha sido aceptado por la Comunidad Económica Europea, que lo define en los siguientes términos:

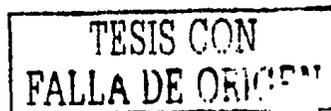
*"Las personas naturales o jurídicas sean que estén regidas por el derecho publico o el privado, deben pagar los costos de las medida que sean necesarias para eliminar dicha contaminación o para reducirla por los limites fijados por los estándares o medidas equivalentes para asegurar la calidad o cuando ellos no fueren fijados, con los estándares o medidas equivalentes fijados por la autoridad publica "*

El principio de "quien contamina paga", se introduce en 1970 en Japón como enmienda y es un lema desde 1975 en la Unión Europea es conocido también como *Pay Polluter Principle* con sus siglas en ingles PPP, su origen internacional aparece en el principio 22 de la declaración de Estocolmo y en el 13 de la Declaración de Río los cuales ya fueron citados en el capítulo II de Tratados Internacionales.

"La exigencia del principio de "quien contamina paga", determina la inclusión de los daños al medio ambiente, que no pueden ser acogido en ninguna otra forma de tutela, en el ámbito de la responsabilidad civil extracontractual"<sup>91</sup>

---

<sup>91</sup> Moreno Trujillo, Eulalia, La protección jurídico-privada del medio ambiente y la responsabilidad por su deterioro.



En materia civil, la comisión de hechos ambientales ilícitos puede originar daños y perjuicios que deben ser reparados, de acuerdo con las reglas llamadas de la responsabilidad extracontractual (en contraposición con la responsabilidad contractual)

Dentro de las cuestiones a considerar en el Principio del *Contaminador pagador* es el establecimiento de un fondo especial con mecanismos de distribución social de la indemnización pagada por las causantes de daños colectivos ambientales.

Las problemáticas en este respecto son:

- Los daños como ya hemos analizado pueden ser continuados, sociales o futuros.
- La indeterminación de los sujetos tanto de los lesionados como los agentes del daño.
- La culpa que a la hora de valorarla los tribunales es a través de la responsabilidad objetiva o del riesgo creado y debe ser probada por el denunciante,
- En cuanto a las indemnizaciones la dificultad de reparar el daño a la naturaleza aunado a la imposibilidad de determinar la cuantificación de los deterioros causados y la altísima cuantía económica.

El problema jurídico del daño ambiental en México es que no está claramente definido cuantificable o valorable ya que no contempla la forma de resarcimiento de los daños no solo al patrimonio sino realmente al medio ambiente como un interés difuso o colectivo.

#### **4.2 CONSIDERACIONES RELATIVAS A LAS ESPECIALES CARACTERÍSTICAS DE LOS DAÑOS MEDIOAMBIENTALES.**

El acceso a la justicia, entendido como la posibilidad de obtener la solución expedita y completa por las autoridades judiciales de un conflicto jurídico, presenta problemas preocupantes en el campo ambiental, especialmente en materia civil. Eso hace revisar exhaustivamente los mecanismos previstos para la solución de esos conflictos.

Desde los conflictos civiles generados por la responsabilidad por daño ambiental la legislación civil, concebida para la tutela de los intereses individuales, transforman estos conflictos en litigios subordinados exclusivamente a los intereses particulares, en circunstancias en que por lo general hay un interés particular involucrado en ellos.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

Los intereses que en este caso se tutelan jurisdiccionalmente, tienen que ver sólo con los daños causados a las personas individualmente consideradas o a sus bienes, por otra parte de acuerdo con esta misma lógica, el conflicto jurídico generado, queda enmarcado por las disposiciones procesales previstas para la composición de los litigios en los que están involucrados intereses individuales.

En el derecho comparado se está dando una lenta transformación de este enfoque, considerando una "declinación de los intereses individuales del proceso" hacia los nuevos intereses difusos o de grupo que han llegado a ser vitales para la sociedad moderna.

La justicia para el medio ambiente esta vinculada con dos ideas jurídicas básicas, el deber del estado de proteger el medio ambiente apropiado, en beneficio de las generaciones presentes y futuras, así como el derecho de todas las personas a un medio ambiente apropiado.

- Como ejemplo de las soluciones que se han ensayado en el derecho comparado para resolver los problemas que presenta la reparación del daño ambiental, en el derecho estadounidense la llamada "acción de clase" (*class action*) mediante la cual una o varias personas pueden intentar una acción judicial en representación de un grupo de personas o de una colectividad cuyos miembros comparten el mismo interés, sin necesidad de haber recibido previamente poderes para efecto de ese grupo de personas o colectividad.<sup>92</sup>
- La figura en México de *Ombudsman*, u otras similares o la Procuraduría del Medio Ambiente, cuyos titulares ejercitan las acciones derivadas de los daños ambientales, en concurrencia con los particulares afectados, son mecanismos que pueden contribuir de una manera importante a una adecuada reparación.

También son de mucho interés muchos mecanismos procesales que se han comenzado a ensayar con éxito en América Latina, como ocurre en el ejercicio de las garantías constitucionales establecidas para la protección de los derechos fundamentales. Tal es el caso de Brasil que regula la acción civil pública de

---

<sup>92</sup> Brañes, Raúl Op. Cit pp 285-286

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

responsabilidad de daños causados al medio ambiente, al consumidor, a los bienes o derechos de valor artístico etcétera<sup>93</sup>.

Un mecanismo procesal que parece idóneo son los "interdictos". A este propósito es de recordarse la existencia en el Derecho estadounidense del mecanismo de "injunction", entendida como la orden judicial de hacer o no hacer que tiene como fin impedir que se realicen o que se continúe con la realización de las acciones u omisiones dañosas, cuyo uso en materia ambiental, es frecuente en ese país del norte y cuya incorporación a las legislaciones ambientales de nuestro países con los principios limitantes que ha establecido la jurisprudencia estadounidense, sería de mucha importancia para la protección del medio ambiente.

Según Rafael de Pina define dos tipos de Interdictos en México los primeros llamados como Interdictos de Obra Nueva, "Juicio en el que, mediante el ejercicio de la acción interdictal de obra nueva, el poseedor de un predio o derecho real sobre él (o del vecino del lugar cuando la obra se construye en bienes de uso común) puede suspender la conclusión de una obra perjudicial a sus posesiones, obtener su demolición o modificación, en su caso, y la restitución de cosas al estado anterior a la obra.

Al respecto el artículo 19 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal establece:

*"Al poseedor de predio o derecho real sobre él, compete la acción para suspender la conclusión de una obra perjudicial a sus posesiones, su demolición o modificación, en su caso y la restitución de las cosas al esta anterior a la obra nueva. Compete también al vecino del lugar cuando la obra nueva se construye en bienes de uso común.*

*Se da contra quien la mandó construir, sea poseedor o detentador de la heredad donde se construye.*

*Para los efectos de esta acción por obra nueva se entiende por tal, no solo la construcción de nueva plata, sino también la que se realiza sobre edificio antiguo añadiéndole quitándole o dándole una forma distinta.*

<sup>93</sup> Carmona Lara, Ma del Carmen Op. Cit pp. 74

***El juez que conozca el negocio podrá mediante fianza que otorgue el actor para responder de los daños y perjuicios que se causen al demandado, ordenar la suspensión de la construcción hasta que juicio se resuelva. La suspensión quedará sin efecto si el propietario de la obra nueva da, a su vez, una contra fianza bastante para restituir la cosa al estado que guardaba antes y pagar los daños y perjuicios que sobrevengan al actor, en caso de que se declare procedente su acción, salvo que la restitución se haga físicamente imposible con la conclusión de la obra o, con ésta, se siga perjuicio al interés social y se contravengan disposiciones de orden público”.***

El segundo tipo de interdicto que señala el maestro Pina es el Interdicto de obra peligrosa. “Es el que compete al poseedor jurídico o derivado de una propiedad contigua o cercana que pueda resentirse o padecer por la ruina o derrumbe de la obra, caída de un árbol u otro objeto análogo, siendo su finalidad la de adoptar medidas urgentes para evitar los riesgos que ofrezca el mal estado de los objetos referidos; obtener la demolición total o parcial, de la obra o la destrucción del objeto peligroso”.

Al respecto el Artículo 20 del Código de Procedimientos Civiles estipula lo siguiente:

*“La acción de obra peligrosa se da al poseedor jurídico o derivado de una propiedad contigua o cercana que pueda resentirse o padecer por la ruina o derrumbe de la otra, caída de un árbol u otro objeto análogo; y su finalidad es la adoptar medidas urgentes, para evitar los riesgos que ofrezca el mal estado de los objetos referidos; obtener la demolición total o parcial de la obra o la destrucción del objeto peligroso. Compete la acción a quienes tengan derecho privado o público de paso por las inmediaciones de la obra, árbol u otro objeto peligroso.*

***El juez que conozca del negocio pondrá, mediante fianza que otorgue el actor para responder de los daños y perjuicios que se causen al demandado, ordenar desde luego y sin esperar la sentencia, que el demandado suspenda la obra o realice las obras indispensables para evitar daños al actor.”<sup>94</sup>***

---

<sup>94</sup> De Pina Vara, Rafael, “Diccionario Jurídico Ed, Porrúa 1992 Pp.327 y 328

Los problemas que se plantean son referente al régimen cautelar especial que debe introducirse en estos procesos, habida consideración de su naturaleza eminentemente preventiva, al sistema de pruebas y su valoración, que debe tener en cuenta las complejidades técnicas de los hechos en que se fundamentan las acciones ejercidas y que deben dar mayores facultades al juez para ponderar las pruebas y su valoración que debe tener en cuenta las complejidades técnicas de los hechos en que se fundamentan las acciones ejercidas, hacer una condena por el daño global originado y, en su caso, establecer el destino de la indemnización, velando en todo momento por la ejecución del fallo; a la posibilidad de la revisión de fallo mas allá de los límites habituales de la cosa juzgada, teniendo en cuenta el interés social, y en general, a la necesidad de que se otorguen al juez amplias facultades para orientar el proceso modificando la naturaleza eminente dispositiva del proceso civil.

La problemática surgida en cuanto a los **daños medioambientales** y sus especiales características son que los mismos pueden ser continuados, sociales o futuros:

Los **sujetos**, puede haber indeterminación de los mismos, tanto en los agentes del daño como los lesionados.

La relación de daños ambientales es el relativo al daño colectivo, que designa el eventual involucramiento de varias personas, también es conocido como daño difuso, o sea, la posible indeterminación de la totalidad de las personas. Así, las características del daño ambiental consiste en el interés social que habitualmente está presente en su reparación, en tanto es frecuente que dicho daño afecte no sólo a las personas individualmente consideradas en su salud y en su patrimonio ambiental sino también, a las generaciones que nos sucederán.<sup>95</sup>

El **concepto de culpa**, la posibilidad de obviar el requisito de la culpa a la hora de valorar por los tribunales la obligación de reparar el daño, tendiendo a la responsabilidad objetiva o por riesgo;

---

<sup>95</sup> Brañes, Raúl op.cit. p. 709

En las indemnizaciones, la dificultad de la reparación *in natura*, la práctica imposibilidad de una cuantificación real de los deterioros causados, y la altísima cuantía económica que puede imponer a una persona;<sup>96</sup>

Otro problema tiene que ver con la idea misma del patrimonio ambiental, que es por completo ajena a la legislación civil. No menor es el problema que presentan algunos códigos civiles, que todavía siguen aferrados al sistema de responsabilidad "subjetiva", es decir, que exigen la existencia del dolo o culpa para la reparación del daño.<sup>97</sup>

La modificación de las normas sustantivas que regulan la responsabilidad civil por el daño ambiental y, consecuentemente, de los procesos mediante los cuales se hace efectiva esa responsabilidad, parece lo más apremiante, cualquier modificación que se haga en ese sentido, en nuestra opinión, debe tener en cuenta que en la reparación del daño ambiental está involucrado el interés social y debe comprender, por lo menos, una regulación completa de esa materia y regulaciones procesales especiales para hacer efectiva dicha reparación.

La regulación completa del daño al ambiente es algo complejo, que desde luego debe regularse, en asuntos tales como: 1) la caracterización del daño ambiental y sus componentes, 2) la extinción de la responsabilidad y su comisión por omisión, 3) la naturaleza subjetiva y objetiva de la responsabilidad, 4) la determinación del monto de los daños y perjuicios y de los beneficiarios de la indemnización, 5) las modalidades de la responsabilidad en los casos de la pluralidad de agentes, 6) la transmisión de la responsabilidad, 7) la responsabilidad por el ejercicio de un derecho.

Otros puntos medulares a regular en materia procesal son los relativos a: 1) las medidas cautelares, habida consideración de la naturaleza eminentemente preventiva en que se ventile la responsabilidad por el daño ambiental; 2) un régimen también especial de legitimación para accionar, que tenga en cuenta la naturaleza normalmente colectiva y difusa de los intereses cuya tutela se pretende, 3) un sistema de pruebas y de su valoración, que tome en consideración las complejidades técnicas de los hechos en que se fundamentan las acciones ejercidas y que otorgue mayores facultades a los jueces para ponderar las pruebas, 4) en general, el otorgamiento al juez de amplias

<sup>96</sup> Moreno Trujillo, Eulalia, *La protección jurídico-privada del medio ambiente y la responsabilidad por su deterioro*. Barcelona J. M. Bosch Editor, 1991, p 47

<sup>97</sup> Brañes Raul Op. cit. pp 709-710

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

facultades para orientar el proceso, modificando la naturaleza eminentemente dispositiva al proceso civil.

Sin embargo, la legislación ambiental de casi todos los países de América Latina no se ocupa de regular estos conflictos, dejando la materia en las disposiciones preexistentes de la legislación común (códigos civiles y códigos de procedimientos civiles). Tales disposiciones, empero, no favorecen la aplicación de la legislación ambiental en sede jurisdiccional. En efecto las normas que rigen este precepto no toman en cuenta las características del daño ambiental, que difiere mucho de los demás daños civiles. Entre estas características nos parece especialmente relevante la naturaleza colectiva y difusa que por lo general presenta el daño ambiental.<sup>98</sup>

Por último, otro punto importante es el referente a la prescripción de la acción en el daño ambiental causado a particulares, en este supuesto marca la ley un periodo de 5 años (Artículo 203 LGPA ) siendo un plazo insuficiente puesto que en ocasiones el daño aparece años después de prescrito su derecho y los daños futuros de que modo pueden ser reparados o resarcidos, en este sentido los plazos en materia ambiental para la prescripción deben ser extendido y revalorado las circunstancias en que el daño para que la prescripción se prolongue en tanto no sea conocido el daño.

#### **4.3 LA RESPONSABILIDAD CIVIL POR DAÑOS AL MEDIO AMBIENTE CON SU PROBLEMÁTICA EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO**

El sistema de responsabilidad civil mexicano se encuentra estructurado la concepción tradicional de responsabilidad contractual y extracontractual, o bien la llamada responsabilidad objetiva y subjetiva, en nuestra legislación ambiental no encontramos el concepto de daño ambiental por lo que recurrimos al texto legal que establece el código civil en su artículo 2107, 2108 y 2109. Hay en la actualidad otras normas que regulan la responsabilidad civil como obligaciones que nacen de los actos (en realidad hechos) ilícitos, el artículo 1910 al 1934, el más relevante puede ser el 1910 que establece:

---

<sup>98</sup> Brañes, Raúl, Op. Cit., p.709



"El que obrando ilícitamente o contra las buenas costumbres cause daño a otro esta obligado a repararlo, al menos que demuestre que el daño se produjo como consecuencia de culpa o negligencia de la víctima"

Debemos tener presente que el requisito de la culpa puede limitar la aplicación del régimen de responsabilidad civil por el daño ambiental, toda vez que buena parte de las conductas lesivas al medio ambiente no solo son *contra legem* (por ausencia de leyes protectoras del mismo) sino que también se cuenta con la autorización administrativa requerida, lo que algunos consideran elimina la existencia de la culpa.

La Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente en el art. 203 a diferencia del Código civil en el art. 1910, establece la responsabilidad objetiva la cual no señala que importe que la conducta haya sido realizada con culpa o sin ella, o bien, que haya obrado ilícitamente o contra las buenas costumbres.

Resultaría interesante que se presentara la inversión de la carga de la prueba en beneficio de la víctima del daño ambiental. Así únicamente el damnificado debe probar el daño y el nexo causal, para que se reconozca y sea reparado el daño, a menos que el autor material demuestre que actuó sin culpa: inversión de la carga de la prueba de la cual México es pinero en el campo de derecho laborales desde 1917.

La responsabilidad civil se genera por tres fuente la responsabilidad objetiva en estricto sentido, por riesgo creado o por error en el pago o el mal llamado enriquecimiento ilegítimo; los cuales no establecen ningún régimen para calcular el monto y límite de las indemnizaciones solo la "Ley de Responsabilidad Civil por Daños Nucleares" establece un tope máximo de indemnización de 100 millones de pesos.<sup>99</sup>

Sin embargo las reglas en materia de indemnizaciones se encuentran en la legislación civil en los artículos 1915, 2907, 2108 y 2109, en los cuales no se establece un monto a seguir con excepción de que se produzca la muerte de la víctima, además la legislación civil da a elegir entre la reparación del daño o el pago de daños y perjuicios mientras que la legislación ambiental primero debe repararse los daños al ambiente y ante la imposibilidad de esto, indemnizar a la víctima.

---

<sup>99</sup> Brañes Ballesteros, Raúl, Manual de Derecho Ambiental Mexicano, Fundación Mexicana para la educación Ambiental y Fondo de Cultura Económica. 1994 México. P 388.

Uno de los grandes problemas a los que se enfrenta el afectado por daños al medio ambiente es el plazo de prescripción, el Código Civil en su artículo 1934 establece un plazo de 2 años para la prescripción, mientras que la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente establece en su artículo 203 un plazo de 5 años para que prescriba la acción para exigir la reparación del daño ambiental, sin embargo esta se contrapone a lo dispuesto por el artículo 11 del Código Civil que señala; "Que las leyes que establecen excepciones a las leyes generales, no son aplicables a caso alguno que no este expresamente especificado en las mismas leyes"

Otro gran problema al que se enfrentan la figura de responsabilidad civil por daño ambiental es el de imputar la responsabilidad solidaria o subsidiariamente del daño ambiental; este problema tiene que ver con la determinación de los presuntos autores del daño ambiental, y de su cuota de participación en la generación del daño.

Las reglas de los principios civiles establecen que es indispensable la determinación del nexo causal entre la actividad del autor y el daño, para que la víctima pueda reclamar indemnización, lo que ha contribuido en la práctica a la impunidad de los grandes contaminadores.

En el caso de la responsabilidad colectiva se debe estar la regla prevista por el artículo 1917 del Código Civil, que establece: "las personas que han causado en común un daño, son responsables solidariamente hacia la víctima por la reparación a que están obligadas de acuerdo a las disposiciones de este capítulo".

Como se puede observar, en un principio parecería que no se requiere individualizar la cuota o porción de cada agente, basta con acreditar que ha causado en común un daño. La responsabilidad que comparten dichos agentes será de manera solidaria, es decir el deber de reparar se dividirá en cada uno de los agentes, las reglas aplicables a dicha solidaridad se regulan por los artículos 1984, 1987, 1988, 1989, 1990, 1994, 1994, 1999, 2002 2004 y 2010 del Código Civil.

La respuesta se encuentra en el Art. 1999 al establecer: "salvo convenio en contrario los deudores solidarios están obligados entre sí por partes iguales. Si la parte que incumbe al deudor solidario no puede obtenerse de él, el déficit debe ser repartido entre los demás

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

deudores solidarios aún entre aquellos en los que acreedor hubiere libertado de la solidaridad".

El artículo 2002 además señala:

"Cuando por incumplimiento de la obligación se demanden daños y perjuicios, cada uno de los deudores solidarios responderán íntegramente de ellos".

Sin embargo existe una excepción que pueden hacer valer dichos agentes que causaron el daño en común, en razón de lo dispuesto por el artículo 2110 del Código Civil que establece que una obligación que se resuelve por el pago de daños y perjuicios cuando no se puede restaurar el daño causado (restaurando el equilibrio ecológico causado), pierde su indivisibilidad conforme a las siguientes reglas :

1. Si hubo culpa de todos los deudores , todos responderán por los daños y perjuicios proporcionados al interés que representen en la obligación y
2. Solo si algunos fueron culpables responderán por de los daños y perjuicios

## CONCLUSIONES

La aplicación del régimen de la responsabilidad civil como lo prevé la legislación actual presenta ciertas dificultades, en virtud de que los daños al medio ambiente poseen características particulares que requieren de la adecuación del sistema tradicional de la responsabilidad civil a las necesidades presentes y futuras.

1. El sistema de responsabilidad civil vigente en el derecho mexicano, se apoya básicamente en la idea de culpa, lo cual en materia ambiental es difícil de reconocer y con ello indemnizar, puesto en la mayoría de los casos los actos se cometen sin la intención de obrar ilícitamente e incluso cumplimiento con todos los parámetros y obligaciones que la autoridad impone al momento de iniciar la operación de la obra y la actividad que autorizó el daño.
2. El pago de cantidades indemnizatorias no logra mejorar el medio ambiente, solo mejora quizá la condición del sujeto afectado, además el daño es difícil de determinar en razón de que puede ser perdurable o por tiempo indefinido o presentar una afectación posterior a la resolución del juicio o no ser afectado solo un particular como en el caso de pérdidas de especies animales, daños a los mantos acuíferos, al subsuelo etc, siendo de difícil valoración y cálculo de los daños y los costos para su reparación.
3. La Responsabilidad civil por daños al medio ambiente debe estar basada en la solidaridad de los deudores como sistema más adecuado para el resarcimiento de los daños medioambientales y donde la reparación del daño signifique restaurar las cosas al estado en que se encontraban, puede ser directamente por el deudor o por medio de la entrega de dinero necesario, ya sea al estado o a los particulares dedicados a actividades de restauración del equilibrio ecológico. Y solo por excepción de indemnización en dinero ante la imposibilidad de restaurar, así como la obligación de cesar en la acción que causa el daño y de adoptar las medidas correctivas necesarias para ello.

4. Es importante que no solo sea reparado el daño a la persona física afectada sino hacer un estudio del daño ambiental creado a efecto de que sea reparado dicho daño y en caso de no ser posible dicha reparación que la por medio de una compensación económica se destine en el mantenimiento y protección del Ambiente y la comunidad, a través de la creación de un **Fondo Nacional para el Medio Ambiente**, integrado por los recursos recaudados por concepto de multas administrativas y penales que se impongan a los infractores de las leyes ambientales.
  
5. En cuanto a la prescripción es importante tener en cuenta los daños difusos y continuados por lo que se debe considerar el plazo de prescripción a partir en que se conoce del daño y no a partir de que terminó la obra o el acto o hecho ilícito por lo que incluso se podría volver al plazo que maneja el Código Civil de dos años.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## BIBLIOGRAFIA

Jordano Fraga, Jesús

LA PROTECCION DEL DERECHO A UN MEDIO AMBIENTE ADECUADO. Biblioteca de derecho Privado, num. 59, Barcelona, José María Bosch, 1995

Morell Ocaña, Luis

REFLEXIONES SOBRE LA ORDENACIÓN DEL MEDIO AMBIENTE  
RDU, num 80 oct-dic Madrid 1982.

Moreno Trujillo, Eulalia,

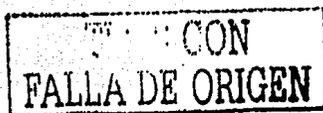
LA PROTECCION JURÍDICO PRIVADA DEL MEDIO AMBIENTE Y LA RESPONSABILIDAD POR SU  
DETERIORO  
Barcelona, J. M. Bosch Editor, 1991

Brañes, Raúl

MANUAL DE DERECHO AMBIENTAL MEXICANO  
México FUNDEA/FCE 1994

Varios Autores

RESPONSABILIDAD JURIDICA DEL DAÑO AMBIENTA  
México. UNAM/PEMEX 1998



Gallopín Gilberto

ECOLOGÍA Y AMBIENTE, EN LOS PROBLEMAS DEL CONOCIMIENTO Y LA PERSPECTIVA  
AMBIENTAL DE DESARROLLO  
México, Siglo XXI 1986.

Sayeg Helú, Jorge

INTRODUCCIÓN A LA HISTORIA DE LA CONSTITUCIÓN MEXICANA

México Pec. 1996.

Tena Ramírez, Felipe

DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO.

Porrúa México 17ª. ed. 1998

Burgoa Orihuela, Ignacio

DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO

Porrúa México 1990

Gómez Robledo, Alonso

TEMAS SELECTOS DE DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO,

UNAM 2ª ed., México, 1994

Ver Fernandez, Tomás Antonio

DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO. CASOS Y MATERIALES,

3ª. Ed., Madrid, Tirant lo Blanch

Galindo Garfias, Ignacio

Teoría de las OBLIGACIONES

Porrúa, México 1990

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Bojorquez-Tapia L.A. y E. Ongay-Delhumeau,

INTERNATIONAL LENDING AND RESOURCE DEVELOPMENT IN MÉXICO: CAN ENVIRONMENTAL  
QUALITY BE ASSURED

Ecological economics, Amsterdam, vol.5. 1992

Lyndon, M.L.

RISK ASSESSMENT, RISK COMMUNICATION AND LEGITIMACY; AN INTRODUCTION TO DE  
SYMPOSIUM

Columbia Journal of environmental Law, Columbia EU, Vol.14 num. 2, 1989.

Martín Mateo, Ramón

NUEVOS INSTRUMENTOS PARA LA TUTELA AMBIENTAL. ESTUDIOS ADMINISTRATIVOS

Madrid, Trivium, 1994.

Calzada, Conde María de los Angeles,

EL SEGURO VOLUNTARIO DE RESPONSABILIDAD CIVIL

Madrid Editorial Montecorvo, 1983.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN