

CAPÍTULO VII LA RESPONSABILIDAD CIVIL Y SU ENFOQUE EN EL CAMPO DEL MEDIO AMBIENTE

1. *Planteamiento general*

Se ha sugerido la posibilidad de que la protección del medio 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.¹²⁶

Se trata de que se establezca el mecanismo de responsabilidad civil, de manera que los particulares que han sufrido una alteración negativa en sus bienes, en su salud o intereses, como consecuencia de una agresión al medio ambiente, reclamen ante los tribunales ordinarios civiles la indemnización al responsable por los daños sufridos, sobre disposiciones de carácter privado, como son las de responsabilidad civil extracontractual.¹²⁷

Sin embargo, actualmente no existe un consenso dentro de la doctrina sobre si el régimen de la responsabilidad civil extracontractual es una técnica apropiada para la protección del medio ambiente. Mientras que algunos autores de la materia han argumentado que los daños y perjuicios derivados de conductas ambientalmente ilícitas corresponden al régimen de la responsabilidad civil extracontractual por los elementos que la conforman, otros consideran que es un medio insuficiente por las características que presentan los daños ambientales y por la dificultad que representa llevarlo a la práctica. Señalan que es únicamente un instrumento represivo siendo que el derecho ambiental debe ser preventivo.

¹²⁶ En este sentido Moreno Trujillo, Eulalia, *La protección jurídico-privada del medio ambiente y la responsabilidad por su deterioro*, Barcelona, Bosch, 1991, p. 29.

¹²⁷ Cfr. Gómez Pomar, Fernando, *La responsabilidad por daño ecológico: ventajas, costes y alternativas*, Madrid, Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales, Instituto de Ecología y Mercado, Papeles del Instituto núm. 3, p. 15.

Al respecto, Sánchez-Friera¹²⁸ hace énfasis en que la responsabilidad civil no tiene un papel preventivo, sino compensatorio o resarcitorio ya que exige la causación de un daño para poder actuar. Por el contrario, otros autores consideran que a través de las sanciones, la responsabilidad civil tiene una función preventiva de los comportamientos ilícitos toda vez que es un incentivo para que los individuos actúen correctamente.¹²⁹ Como lo señala Gómez Pomar¹³⁰ la posibilidad de la obligación civil de reparación del daño ecológico parece indicada en virtud de que permite alcanzar un doble objetivo:

- 1) Un efecto preventivo, al incentivar la adopción de medidas preventivas y de reducción de riesgos medioambientales por parte de las empresas o personas que realizan actividades potencialmente peligrosas para el medio ambiente, ante la posibilidad de que tengan que afrontar una indemnización altamente costosa;
- 2) Un efecto compensatorio ya que la reparación en favor de las víctimas les compensa los daños sufridos y da la posibilidad de restaurar la situación medioambiental a su estado anterior a la agresión.

La doctrina ha manifestado que actualmente¹³¹ la dificultad de la reparación del daño ambiental se debe principalmente, a lo siguiente:

- 1) La dificultad para determinar los sujetos que causan el daño.¹³²

¹²⁸ Véase Sánchez-Friera González, Ma. del Carmen, *op. cit.*, p. 187. En este mismo sentido, lo expone Vizcaino Sánchez-Rodrigo, Paz, "El hecho de que la responsabilidad civil tome como punto de partida la propia existencia del daño hace que resulte de poca utilidad para los problemas ambientales, debido a que éstos resultan muchas veces irreparables." *Introducción al derecho del medio ambiente*, Madrid, Editorial Medicina, 1996, p. 454.

¹²⁹ Es el caso de Alpa y Bessone, según cita de Flavia Rosembuj, *La gestión de la empresa y el medio ambiente*, Barcelona, EINIA, S. L., 1994, p. 109. En este mismo sentido, véase Aurora V. S. Besalú Parkinson, que resalta la tendencia actual de la doctrina a considerar que la prevención es función del derecho de daños la cual cobra relevancia en orden a la tutela de los llamados "intereses difusos" o "intereses colectivos", *op. cit.*, pp. 73-77.

¹³⁰ Así lo expone Gómez Pomar, Fernando, *op. cit.*, p. 16.

¹³¹ Fernando Gómez Pomar observa que la responsabilidad civil no ha desempeñado un papel relevante, en virtud de que tanto su estudio teórico como sus realizaciones prácticas no han sido suficientes aún, además de que su eficacia ha quedado más bien circunscrita en lo que se refiere al control de riesgos ambientales, a la cuestión de los daños presentes en las relaciones de vecindad, a conflictos entre propietarios colindantes, así como a tratar de reparar los daños a los bienes derivados de alguna actividad en concreto que sea potencialmente contaminante, como es el caso de la minería en España. Así, se ha dejado principalmente a la regulación de tipo administrativo. *Op. cit.*, pp. 17 y 18.

¹³² Arturo Díaz Bravo apoya este punto al señalar que no resulta fácil encuadrar jurídicamente a

- 2) La indemnización que conceden los tribunales civiles a través de la responsabilidad es para reparar el daño causado a las personas y a las propiedades, no al medio ambiente, lo cual está estrechamente vinculado al problema de legitimación para reclamar el daño.
- 3) El problema que representa probar la relación causal entre el acto que ocasionó el daño y el daño mismo, lo cual se traduce en facilitar al causante del daño evadir su responsabilidad.
- 4) La dificultad para el causante del daño de indemnizar los daños causados, ya que en la mayor parte de los casos los daños son altamente costosos.

Sánchez Frieria¹³³ opina que no obstante los problemas que se presentan, la teoría de la responsabilidad constituye una de las técnicas de defensa al medio ambiente, ya que este instituto es la vía por la que la jurisprudencia civil ha intentado resolver los problemas del medio ambiente.

Otros autores consideran que el régimen de la responsabilidad civil es un medio adecuado para reducir el riesgo ya que las partes que pueden ser causantes de los daños tienden a tomar más medidas precautorias si saben que pueden ser responsables. “Se determina que la regla de no responsabilidad induce al potencial contaminador a no adoptar ninguna precaución”¹³⁴.

Brañes¹³⁵ advierte la necesidad de entender la importancia de las sanciones civiles como instrumentos correctivos para la aplicación de la política ecológica. Considera que mediante las sanciones civiles se puede lograr la restauración del medio ambiente que haya sido afectado o que se adopten medidas que mitiguen o contrarresten los efectos ambientales perjudiciales. La aplicación de estas sanciones funciona por lo general como un 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.

los responsables así como el valor de su responsabilidad, además tampoco es fácil determinar los derechos de los sujetos pasivos del daño al ambiente, sobre todo cuando se trata de los intereses difusos y por ende, las responsabilidades difusas. “La responsabilidad civil: modernas proyecciones jurídicas”, *Revista de Derecho Privado*, México, McGraw Hill, año 6, núm. 17, mayo-agosto de 1995, p. 204.

133 *Ibidem*, pp. 187-189.

134 Santos Pastor, según cita de Sánchez-Frieria González, Ma. del Carmen, *op. cit.* p. 188.

135 Brañes, Raúl, *Manual de derecho ambiental mexicano*, México, Fundación Mexicana para la Educación Ambiental, FCE, 1994, p. 226.

Por su parte, Carmona Lara¹³⁶ entiende la responsabilidad ambiental como el fundamento del principio de “quien contamina paga”¹³⁷ ya que este principio determina que los daños al medio ambiente sean incluidos en el ámbito general de la responsabilidad civil extracontractual. Asimismo, está de acuerdo con el sector de la doctrina que considera a la responsabilidad extracontractual como un mecanismo importante de disuasión, para evitar que se continúe con la comisión de los hechos ambientales ilícitos o a que se inicie la comisión de otros.

El Libro Verde¹³⁸ señala que el régimen de la responsabilidad civil es por un lado, un mecanismo jurídico para conseguir que aquellos que causen daños al medio ambiente paguen por ellos; y por el otro, es un mecanismo de prevención ya que los contaminadores potenciales tienen incentivos para evitar causar daños si saben que se les va a exigir la responsabilidad por los costes de reparación de los daños que ocasionen al medio ambiente. Es decir que el principio jurídico fundamental del derecho civil, según el cual toda persona que comete un daño debe repararlo, está relacionado de manera estrecha con dos principios de la política comunitaria en materia de medio ambiente: principio de acción preventiva y el principio de que quien contamina, paga.

136 Carmona Lara, María del Carmen, “Notas para el análisis de la responsabilidad ambiental y el principio de quien contamina paga, a la luz del derecho mexicano”, *La responsabilidad jurídica en el daño ambiental*. México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM-PEMEX, 1998, pp. 55-57 y 63.

137 El principio “quien contamina paga” fue introducido por primera vez en Japón, en 1970 y en el ámbito internacional empieza con la Declaración de Estocolmo de 1972 y la Declaración de Río. El principio 22 de la Declaración de Estocolmo establece que “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 control de tales Estados causen a zonas situadas fuera de su jurisdicción.” Por su parte, la Declaración de Río, en su principio 13 contempla este principio como sigue: “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 más decidida en la elaboración de nuevas leyes internacionales sobre responsabilidad e indemnización por los efectos adversos de los daños ambientales causados por actividades realizadas dentro de su jurisdicción o bajo su control, en zonas situadas fuera de su jurisdicción.” *Idem*.

Este principio fue también adoptado por el Acta Única Europea en el artículo 130 del Tratado de Roma. Sobre esta referencia nos remitimos a Fernando Gómez Pomar, *op. cit.*, p. 22.

138 Libro Verde, pp. 4 y 21. Se puede consultar el texto original en la Delegación de la Comisión Europea en México. Las comunicaciones no se encuentran incluidas dentro de los tipos de legislación comunitaria, en virtud de lo cual consideramos que no tiene ninguna fuerza obligatoria sino que en este caso, es únicamente una reflexión sobre la aplicación del mecanismo de la responsabilidad civil a los daños ecológicos, haciendo una descripción de la solución que distintos países le han dado a ello.

La doctrina, al traer la institución de la responsabilidad civil extracontractual al ámbito de los daños ambientales, expone en general, que esta institución ha sido objeto de una evolución como consecuencia de los fenómenos económicos que ha provocado que los presupuestos en los que se basaba la doctrina clásica de responsabilidad, sean otros.

Según Sánchez-Friera,¹³⁹ los cambios que se demandan para dar respuesta a la problemática actual afectan tanto al fundamento de la responsabilidad civil, al concepto de acción, del ilícito y de la causalidad, así como al daño como elemento necesario para generar responsabilidad. El daño pierde parte de su carácter individual para devenir en social.

Díez-Picazo y Gullón¹⁴⁰ observan que los presupuestos sobre los cuales se basa la transformación son de orden económico y de tipo social. Los de orden económico se refieren principalmente a los efectos de la revolución industrial que ha traído como consecuencia un mayor número de daños. Los de tipo social se refieren a la importancia que constituye la indemnización a nivel social. De esta manera, se impone la necesidad de que se otorgue una protección mucho más vigorosa a la persona y surge el principio del moderno derecho de daños denominado “principio *pro damnato*”¹⁴¹ o del resarcimiento del daño.

En este sentido, se ha expuesto que hay normas del Código Civil que pueden interpretarse en sentido amplio para responder a los nuevos casos que se plantean, como es el caso del derecho de daños que también tiene que intentar dar una solución a los problemas ambientales, haciendo énfasis en la prevención, la existencia de daños colectivos, los intereses colectivos y los fondos de garantía.¹⁴²

139 Sánchez-Friera González, Ma. del Carmen, *op. cit.*, p. 191.

140 Díez-Picazo, Luis y Gullón, Antonio, *Instituciones de derecho civil*, 2a. ed., Madrid. Tecnos, 1998, vol. I/2, pp. 443-446.

141 Este término fue introducido por Luis Díez-Picazo y cobra importancia en España a partir de la sentencia del 22 de abril de 1980, convirtiéndose en un auténtico principio general del derecho de daños. El papel principal que ha jugado este principio en la transformación de la responsabilidad extracontractual en España, es lo siguiente: Que el principio trasciende del campo probatorio en cuanto a apreciar la prueba en beneficio del más débil, y afecta a la misma cuestión de fondo, al interpretar en beneficio del perjudicado. “La exigencia de responsabilidad en aras de un principio de humana solidaridad que tiende a evitar tanto *la situación de desamparo de los perjudicados*, como a cumplir el imperativo ético de no dejar sin reparación efectiva el daño causado más o menos culpablemente.” Por lo que “la jurisprudencia española reconoce la existencia de un rigor interpretativo que en beneficio del perjudicado impone la presente realidad social y técnica.” Sobre este tema véase Cavanillas Múgica, Santiago, *La transformación de la responsabilidad civil en la jurisprudencia*, Pamplona, Aranzadi, 1987, pp. 22-25. Consideramos que este principio podría ser de gran utilidad en México si fuera adoptado por nuestros tribunales como un principio general de derecho.

142 Garrido Cordobera, Lidia M. R., *op. cit.*, p. 194.

Jaquenod¹⁴³ considera que la responsabilidad, dentro del marco del ordenamiento civil, es un instrumento idóneo para combatir o restringir las violaciones del ordenamiento jurídico ambiental.

Por su parte, Díaz Bravo¹⁴⁴ observa la importancia de tener en cuenta todos los puntos de vista de la problemática de la responsabilidad patrimonial en relación con los daños ambientales en virtud de que al ser un mecanismo legal fuertemente punitivo, puede conducir en países con poco desarrollo industrial, como es el caso de México, a desalentar las actividades productivas, ante el temor de incurrir en responsabilidades de un monto muy alto.

Consideramos que si bien el régimen de la responsabilidad civil presenta algunos obstáculos en relación con los daños ocasionados al medio ambiente, como lo veremos más adelante, también constituye un medio de defensa muy importante para evitar, por un lado que se causen más daños al medio ambiente y por el otro, que en caso de que estos se causen pueda exigirse la reparación de los mismos en la medida de lo posible, buscando la preservación del medio ambiente. Aun cuando quizás no sea el único instrumento que presente problemas específicos para llevarlo a la práctica, es necesario apoyarnos en el mayor número posible de instrumentos jurídicos que nos ayuden a preservar el medio ambiente.

Actualmente son pocos los países que cuentan con una legislación específica que regule la responsabilidad civil por los daños ambientales en particular, como es el caso de Alemania e Italia.¹⁴⁵ No obstante, cada vez son más los países que además del reconocimiento a nivel constitucional del derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado, han incluido en el mismo ordenamiento la obligación de reparar el daño causado.¹⁴⁶

143 Jaquenod de Zsögön, Silvia, *Iniciación al derecho ambiental*, Madrid, Dykinson, 1996, p. 137.

144 Díaz Bravo, Arturo, *op. cit.*, pp. 205 y 206.

145 Alemania cuenta con una Ley de Responsabilidad por el Daño Ambiental del 10 de diciembre de 1990 e Italia por su parte, la Ley del 8 de julio de 1986, número 349, por la que se crea el Ministerio del Ambiente, y la cual contiene algunas disposiciones en el ámbito de la responsabilidad civil.

146 Tal es el caso de la Constitución Política de Costa Rica en donde el daño ambiental y su reparación como un derecho que tiene toda persona está reconocido en el artículo 50 que establece: "El Estado procurará el mayor bienestar de los habitantes del país, organizando y estimulando la producción y el más adecuado reparto de la riqueza. Toda persona tiene derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado. Por ello, está legitimada para denunciar los actos que infrinjan ese derecho y para reclamar la reparación del daño causado. El Estado garantizará, defenderá y preservará ese derecho. La ley determinará las responsabilidades y sanciones correspondientes." Salazar, Roxana y Jorge A. Cabrera, *Responsabilidad por daño ambiental*, San José, Costa Rica, Fundación AMBIO, 1996, p. 3.

Al respecto, se ha manifestado que para que el derecho a un medio ambiente pueda considerarse como un derecho subjetivo, debe de tener un reconocimiento expreso como derecho de la personalidad y una tutela específica. Mientras no se le reconozca así, es una manifestación concreta del deber general de respeto a la persona.¹⁴⁷

Jordano Fraga¹⁴⁸ defiende la existencia de un régimen jurídico de los daños ambientales pero advierte que ello no significa que se abandone el resto de política legislativa ambiental preventiva para sustituirlo por un sistema que se base únicamente en la reparación de los daños ambientales. Es decir que la responsabilidad debe ser un instrumento más al servicio de la política legislativa de protección ambiental.

2. Contexto en nuestro sistema jurídico

Los artículos de la Constitución que se refieren directa o indirectamente al medio ambiente son los artículos 4, 25, 27, así como la fracción XVI del artículo 73.

Antes de la reforma constitucional del 21 de diciembre de 1998,¹⁴⁹ la Constitución Política mexicana no contemplaba expresamente el derecho a un medio ambiente sano como una garantía individual y menos aun la legitimación de toda persona para reclamar la responsabilidad del daño causado.

El artículo 4, en su párrafo cuarto consagraba el derecho de todo individuo a la protección de la salud, conforme a las bases y modalidades que la ley de la materia disponga.

A partir de la reforma, se adicionó al artículo 4o. constitucional un párrafo quinto que a la letra dice “Toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar”.

Asimismo, el artículo 25 de la Constitución Política establece:

147 Así lo señala Eulalia Moreno Trujillo, refiriéndose al derecho español que aun cuando la Constitución española recoge el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado como uno de los principios rectores de la política social y económica, considera que le falta contenido, facultades y deberes precisos y no está reconocido como derecho de la personalidad expresamente, *op. cit.*, p. 322.

148 Jordano Fraga, Jesús. *La protección del derecho a un medio ambiente adecuado*, Barcelona, Bosch, 1995, p. 508.

149 El 21 de diciembre de 1998 se aprobó el proyecto de decreto por el que se adicionó un párrafo quinto al artículo 4o. constitucional y se reformó el párrafo primero del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con las iniciativas presentadas por parte de los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México (una el 16 de octubre de 1997, otra el 6 de abril de 1998), del Partido Acción Nacional (el 17 de octubre de 1996) y del Partido de la Revolución Democrática (el 23 de abril de 1998), publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 28 de junio de 1999.

Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.

El artículo 27, en su párrafo tercero establece las modalidades que podrá imponer la nación a la propiedad privada así como las medidas que se dictarán, entre ellas aquellas “para preservar y restaurar el equilibrio ecológico”. Es decir que el principio de la conservación de los recursos naturales se encuentra consagrado en este artículo.

Para Brañes,¹⁵⁰ este artículo contiene tres principios fundamentales desde el punto de vista ambiental y que son los siguientes:

- 1) El párrafo primero del artículo 27 constitucional trata de la naturaleza derivada de la propiedad privada sobre las tierras y las aguas, dentro de la concepción de la propiedad originaria de la nación.
- 2) La primera parte del párrafo tercero del mismo artículo establece el derecho que tendrá en todo tiempo la nación de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, consagrando la función social de la propiedad privada, cuya importancia ambiental es evidente ya que la protección del ambiente puede exigir en determinados momentos que se limiten ciertos atributos del dominio privado.
- 3) El derecho de la nación de regular el aprovechamiento de los elementos naturales y dictar las medidas necesarias para evitar la destrucción de los elementos naturales, lo establece el párrafo tercero del mismo artículo.

En este sentido, la idea de la conservación de los recursos naturales, no se opone al aprovechamiento de los mismos, ya que por ello se contempla que la nación podrá regular en beneficio social, ese aprovechamiento para cuidar su conservación.

Asimismo, la base 4a. de la fracción XVI del artículo 73 establece la facultad del Congreso para dictar leyes sobre salubridad nacional, incluyendo las medidas que el Consejo haya puesto en vigor, entre otras, las

150 Véase Brañes, Raúl, *op. cit.*, pp. 63-73.

adoptadas para prevenir y combatir la contaminación. Es decir que está incluida en las funciones vinculadas al concepto de “salubridad general de la República”.

Por último, la fracción XXIX-G del artículo 73, contempla la facultad del Congreso de la Unión para expedir leyes que establezcan la concurrencia de los distintos niveles de gobierno, en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico. Este artículo es el fundamento constitucional de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente.

En relación con la protección al ambiente en la Constitución Política, González Márquez opina que en nuestro texto constitucional la protección del medio ambiente aparece “como una responsabilidad que deben compartir tanto el Estado como la sociedad civil, es decir, como un deber de las generaciones actuales de conservar un ambiente adecuado para las futuras”.¹⁵¹

Después de haber analizado los distintos preceptos constitucionales que hacen referencia a la protección del medio ambiente, podemos concluir que aun cuando la reciente reforma constitucional representa un avance, sobre todo en lo que se refiere a la inclusión del derecho a un medio ambiente adecuado en el artículo cuarto constitucional, éste no menciona expresamente el daño ambiental y la obligación de repararlo. Consideramos que no es suficiente, en virtud de que esto no garantiza que se pueda exigir la responsabilidad civil por daños sufridos como consecuencia de una alteración al medio ambiente, por lo que es necesario que también se incluya la obligación de reparar el daño causado, la obligación a cargo de los poderes públicos de prevenir la contaminación así como restaurar el medio ambiente afectado, con efecto de que los particulares le puedan exigir el cumplimiento de dicha obligación a la administración pública.

Por lo que se refiere a la legislación ambiental, el artículo 203 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente¹⁵² se re-

151 González Márquez, José Juan, “Algunas consideraciones preliminares sobre el régimen jurídico de la responsabilidad por el daño ambiental en México”, *La responsabilidad por el daño ambiental*, México, Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, Serie de Documentos sobre Derecho Ambiental Núm. 5, 1996, p. 405.

152 El texto original de La Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente de 1987, hacía referencia a los daños ambientales, únicamente dentro del artículo 194, que establecía: “Cuando por infracción a las disposiciones de esta Ley se hubieren ocasionado daños o perjuicios, el o los interesados podrán solicitar a la Secretaría, la formulación de un dictamen técnico al respecto. el

fiere de manera específica a la responsabilidad civil por daños al medio ambiente, ya que a la letra dice:

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

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

Este artículo contempla el daño ambiental en general, remitiéndonos a la legislación civil para la reparación de los mismos, sin embargo, aun cuando implica un avance respecto de la ley anterior, no es suficiente toda vez que únicamente establece el plazo durante el cual se puede demandar la responsabilidad civil, con el cual no estamos de acuerdo por considerarlo insuficiente, como lo analizaremos más adelante. Además, no regula el daño ambiental de manera específica.

Carmona Lara¹⁵³ observa que hay distintas figuras jurídicas que la LGEEPA regula y que en ellas se encuentra la responsabilidad ambiental.

A. Como principio de la política ambiental

El artículo 15 de la LGEEPA establece algunos principios que el Ejecutivo Federal deberá observar para la formulación y conducción de la política ambiental y la expedición de normas oficiales mexicanas y demás instrumentos previstos en ella, entre los cuales, están los siguientes:

La fracción III de este artículo marca una pauta para las autoridades y los particulares al establecer que deberán asumir la responsabilidad de la protección del equilibrio ecológico.

Por su parte, la fracción IV del mismo artículo 15 impone de manera específica, la obligación a cargo de toda persona que realice obras o acti-

cual tendrá el valor de prueba, en caso de ser presentado en juicio." Este artículo tenía por objeto facilitar la prueba del daño ambiental en un proceso, sin embargo, se limita únicamente a aquellos daños ocasionados por el incumplimiento de la ley, además de que no contiene una definición del daño ambiental ni lo regula de manera específica. Mediante la reforma a la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 13 de diciembre de 1996, se incluyó una nueva disposición relativa a la responsabilidad ambiental.

¹⁵³ Carmona Lara, María del Carmen, *op. cit.*, pp. 73-81.

vidades que afecten o puedan afectar el ambiente, de prevenir, minimizar o reparar los daños que cause, y de asumir los costos que implique la afectación.

Asimismo, la fracción V define lo que debe entenderse por responsabilidad respecto al equilibrio ecológico, al señalar que comprende tanto las condiciones presentes como las futuras, es decir, aquellas que determinarán la calidad de vida de las futuras generaciones.

En la fracción XVIII establece que las autoridades competentes en igualdad de circunstancias ante las demás naciones, promoverán la preservación y restauración del equilibrio de los ecosistemas regionales y globales.

Consideramos importante este artículo porque aun cuando no está regulando la responsabilidad civil o administrativa, está reconociendo que puede existir en un momento dado una responsabilidad relacionada con el desequilibrio ecológico.

B. Como instrumento económico-objeto de seguros ambientales

El artículo 22 de la LGEEPA define como 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 el ambiente”.

De conformidad con el artículo 22 de la LEGEEPA, entre estos instrumentos se encuentran los financieros que son: los créditos, las fianzas, los seguros de responsabilidad civil, los fondos y los fideicomisos, siempre que sus objetivos estén encaminados a la preservación, protección, restauración o aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y el ambiente, así como al financiamiento de programas, proyectos, estudios e investigación científica y tecnológica para la preservación del equilibrio ecológico y protección al ambiente.

El seguro de responsabilidad civil es el instrumento económico financiero que se relaciona con la responsabilidad ambiental y cuya utilización tendría mucha importancia porque garantiza de alguna forma que la reparación de los daños al medio ambiente efectivamente se lleve a cabo.

C. Como un régimen a asumir por parte de los prestadores de servicios ambientales

La LGEEPA impone un esquema de responsabilidad ambiental a aquellas personas que llevan a cabo una serie de actividades que permiten la aplicación efectiva de la regulación ambiental a través del autocontrol, mediante la prestación de servicios ambientales. Los prestadores de servicios deben cumplir determinados requisitos, entre los cuales están la independencia, objetividad, imparcialidad y conocimiento de la normatividad ambiental.

Tal es el caso de las personas que prestan servicios de evaluación de impacto ambiental, quienes serán responsables ante la Secretaría de los informes preventivos, estudios de riesgo y manifestaciones de impacto ambiental que elaboren.

El incumplimiento de esta obligación trae como consecuencia que se considera falsa la declaración ante autoridad competente y por lo tanto puede constituir una infracción administrativa o inclusive un delito.

D. Como responsabilidad ambiental propiamente dicha

a) Responsabilidad ambiental. Es decir, conforme al artículo 203 que analizamos anteriormente.

b) Autorización de impacto ambiental. El artículo 35 bis 2 de la LGEEPA establece la responsabilidad de contar con la autorización de impacto ambiental prevista en la ley, para aquellas obras o actividades que, conforme al artículo 28 de la LGEEPA, lo requieran.

c) Como responsabilidad ambiental por función. El artículo 65 de la LGEEPA establece algunas responsabilidades ambientales a cargo de ciertos sujetos, las cuales se derivan de la función que desempeñen. Generalmente quienes tienen responsabilidad por función son los gobiernos de los estados, de los municipios y del Distrito Federal, así como ejidos, comunidades agrarias, pueblos indígenas, grupos y organizaciones empresariales, etcétera.

E. Como responsabilidad ambiental por materia

La LGEEPA establece distintas responsabilidades según cada materia de la que se trate. Así, contiene disposiciones que regulan el agua, la atmósfera, el suelo, la biodiversidad y los residuos peligrosos en forma es-

pecífica. En la tercera parte de este trabajo analizaremos el caso particular del agua.

F. Como una responsabilidad asociada a otro tipo de responsabilidades

a) Participación social. Aun cuando suele considerarse la participación social como un derecho, algunos autores consideran que en realidad es una responsabilidad. La LGEEPA contempla distintas posibilidades para que exista la participación social, entre las cuales están la planeación, ejecución y vigilancia de la política ambiental y de recursos naturales así como para la elaboración de declaratorias de áreas naturales protegidas y sus programas de manejo.

b) Derecho a la información. La doctrina considera que este derecho se relaciona con la responsabilidad ambiental en virtud de que de conformidad con el artículo 159 bis 6, toda persona que reciba información de las autoridades competentes, es responsable de su adecuada utilización y tiene la obligación de responder por los daños y perjuicios que se ocasionen por el manejo indebido de dicha información.

Existen otras disposiciones dentro de la ley que se refieren a la responsabilidad, que aun cuando en la mayoría de ellas se trata de responsabilidad administrativa, es importante mencionarlas por la importancia que tienen dentro del contexto actual de la legislación mexicana:

- 1) El artículo 151 de la LGEEPA establece la responsabilidad del generador y de los prestadores de servicios en el manejo, distribución y disposición final de los residuos, sin embargo, tampoco encontramos disposiciones que definan los daños ambientales o que establezcan la forma en que estos serán reparados, es decir que no regula de manera específica la responsabilidad por daños ocasionados al ambiente por los residuos peligrosos.
- 2) Otro artículo que es importante mencionar es el artículo 75 bis que se refiere a la preservación y restauración de la biodiversidad dentro de las áreas naturales protegidas. Lo importante de este artículo es que establece la fuente de los ingresos para dicha preservación y restauración, que será a través de los ingresos que la Federación perciba del otorgamiento de permisos, autorizaciones y licencias en materia de áreas naturales protegidas.

- 3) Finalmente, el artículo 78 de la LGEEPA establece la obligación a cargo de la Secretaría de formular y ejecutar programas de restauración ecológica en aquellas áreas que presenten procesos de degradación, o graves desequilibrios ecológicos.

La única legislación en México regula la responsabilidad civil de manera específica y extensa en materia ambiental, es la Ley de Responsabilidad Civil por Daños Nucleares,¹⁵⁴ que de conformidad con su artículo 1, su objeto 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 desechos de éstos.

Una vez analizado las disposiciones legales que hacen referencia a la responsabilidad ambiental, podemos manifestar nuestro acuerdo con la conclusión a la que llega González Márquez,¹⁵⁵ al señalar que en el orden jurídico mexicano el derecho a un medio ambiente sano se encuentra consagrado de manera imperfecta, en virtud de que no existe con claridad un vínculo entre este derecho y un mecanismo que tienda a su defensa. Tal parece que su protección se encuentra confiada únicamente al derecho administrativo y a la acción de las autoridades públicas, que por su propia naturaleza no les corresponde la reparación de daños, cuestión que le compete en realidad al derecho civil.

En virtud de que actualmente no hay disposiciones ambientales que regulen la responsabilidad derivada de daños ambientales, es necesario remitirnos a la legislación civil, en este caso, al C.C.

154 Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 31 de diciembre de 1974.

155 González Márquez, José Juan, *op. cit.*, p. 407.