INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE EXPIDE LA LEY FEDERAL DE REPONSABILIDAD AMBIENTAL.

CC. SECRETARIOS DE LA MESA DIRECTIVA
CÁMARA DE SENADORES DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN
P R E S E N T E

El suscrito, Senador de la República de la LXI Legislatura del H. Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71 fracción II y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 55 fracción II, 56, y demás relativos del Reglamento Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a la consideración de esta Honorable Asamblea, la siguiente **Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental**, al tenor de la siguiente

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El compromiso asumido por México en el desarrollo de la responsabilidad por daños ocasionados al ambiente y a las personas.

En 1992, en el marco de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Ambiente y el Desarrollo, la comunidad internacional acordó adoptar un enfoque para el progreso de los pueblos que protegiera el medio ambiente, mientras se aseguraba el desarrollo económico y social.

Desde entonces, México, al igual que el resto de la comunidad internacional, se comprometió a legislar en materia de responsabilidad por daños ocasionados al ambiente, indemnización y compensación de las víctimas de la contaminación, y para hacer posible el acceso efectivo de la ciudadanía a los tribunales que impartan justicia en materia ambiental.

Los principios 10, 13 y 16 de la histórica Declaración de Río de Janeiro de 1992, señalan que:

"Los Estados deberán desarrollar la legislación nacional relativa a la responsabilidad y la indemnización respecto a las víctimas de la contaminación y otros daños ambientales,

El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda, deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre estos el de resarcimiento de daños y los recursos pertinentes".

En congruencia con lo anterior, nuestros legisladores establecieron como principio de política ambiental de México **[1]**: que "quien realice obras o actividades que afecten o puedan afectar al ambiente, esta obligado a (...) reparar los daños que se causen, así como a asumir los costos que dicha afectación implique", apuntando con ello la necesidad de desarrollar la legislación sustantiva y procesal relativa a la responsabilidad ambiental**[2]**.

A pesar de esta declaración, la normatividad mexicana no responde aún a las expectativas de justicia de las comunidades, de la sociedad, no garantiza en los hechos los principios reconocidos por el derecho ambiental. Es necesario legitimar a los ciudadanos para posibilitar su acceso a los tribunales. Es indispensable propiciar la

intervención del Poder Judicial en la solución de los conflictos ambientales. Es impostergable construir un sistema de justicia que posibilite la acción corresponsable del gobierno y la sociedad civil en la protección del ambiente, garantice la efectiva reparación de los daños, la atención a las víctimas de la contaminación, al mismo tiempo que desincentive económicamente a quienes no han optado por el cumplimiento de la normatividad que tutela el ambiente.

Resulta de la mayor trascendencia legislar para que las aspiraciones de justicia, y el compromiso de México frente a sus ciudadanos y la comunidad internacional, se traduzcan en un sistema jurisdiccional que atienda con toda eficacia, los conflictos sociales producidos por los daños que se ocasionan al ambiente, y las afectaciones de la salud e integridad de los mexicanos.

La magnitud de los daños ocasionados al ambiente y a las personas como justificante de un nuevo sistema de responsabilidad.

El desarrollo legislativo en materia de responsabilidad ambiental, se ha vuelto inaplazable a la luz de numerosos casos de daños graves ocasionados al ambiente y a la salud e integridad de las personas.

En los últimos años se han registrado en nuestro país un sinnúmero de acontecimientos que han tenido como resultado la contaminación de cuerpos de agua, suelos, subsuelo, manto freático y acuíferos. Se han hecho públicos casos de emisiones puntuales de contaminantes que han impactado a sectores amplios de la sociedad, descargas ilícitas de aguas residuales, desecho clandestino de residuos peligrosos, encallamiento de embarcaciones en bancos de coral en áreas naturales protegidas, así como la construcción ilegal de proyectos sobre manglares y en zonas en las que se ocasiona ilegítimamente la deforestación y el cambio de uso de suelo de nuestros bosques y selvas.

Estos precedentes, así como la naturaleza del daño ambiental disímil a la del daño civil patrimonial, son elementos determinantes que justifican la necesidad de crear un régimen especial de responsabilidad ambiental, fuera de los Códigos Civiles y de Procedimientos ordinarios.

México ha acumulado por décadas experiencias de pérdida, deterioro, y afectaciones negativas de sus elementos naturales, hábitat y ecosistemas, así como de afectación a la salud e integridad de las personas, atribuidas a sujetos y empresas individualmente determinados, suficientes para afirmar la necesidad de un nuevo régimen jurídico de responsabilidad, adecuado y congruente a las características del daño ambiental. Sucesos de trascendencia internacional, como los derrames petroleros del pozo *IXTOC I,* en junio de 1979, superado en magnitud únicamente por los derrames provocados en la Guerra del Golfo Pérsico, o casos tan recientes como el derrame de hidrocarburos, sucedido en Campeche por la colisión de la plataforma petrolera Usumacinta contra el pozo Kab-101, en octubre del presente año, evidencian lo anterior.

La contaminación y decesos ocasionados por la liberación de materiales y residuos peligrosos en el ambiente, como aquellos producidos por las explosiones de la empresa de agroquímicos *ANAVERSA,* en el estado de Veracruz, y las muertes y afectaciones a la salud de la victimas acaecidas años después, demuestran la persistencia en el tiempo del daño ambiental, y el inaplazable desarrollo de un sistema eficiente y justo de indemnización y compensación de las víctimas de la contaminación.

La responsabilidad jurídica debe reconocer que los daños a los recursos naturales pueden ser irreparables, como fue probado con los encallamientos de las embarcaciones *Leeward,* en Quintana Roo, y *Rubin* en el Parque Arrecifal Veracruzano. Lo que evidencia también la necesidad de crear figuras jurídicas de compensación ambiental o ecológica.

Los efectos nocivos sobre amplios grupos de población ocasionados por la liberación de contaminantes peligrosos en el ambiente, como los imputados a las empresas *Pyosa* en Monterrey, *Peñoles* en Torreón, *Metales y Derivados* en Tijuana, *Cromatos de* México, en el Estado de México, *Fundidora Asarco* en Ciudad Juárez, PEMEX en Nanchital, Veracruz, entre otras, hacen patente la necesidad de un sistema integral de responsabilidad por daños al entorno, que incluya también la atención a los efectos de éstos en la integridad de las personas. Lo mismo puede

decirse de los múltiples casos de desecho de residuos peligrosos generadores de amplios impactos al ambiente, como los acontecidos en el Municipio de Cadereyta, Nuevo León, así como los documentados en el Estado de México.

La responsabilidad ambiental, institución jurídica diversa a la responsabilidad civil.

La reparación del daño ambiental no puede ser abordada por el sistema de responsabilidad civil ordinario, que resulta para ello ineficaz e insuficiente.

El daño ambiental es un daño social y difuso dado a que recae sobre bienes que son objeto de interés general y colectivo, y que puede o no concretase sobre derechos individuales. Puede considerarse como un daño público, teniendo en cuenta que muchos de los bienes con carácter ambiental cumplen una función social. En contraste, el daño civil o privado, con el que la normatividad vigente incorrectamente pretende asociar al daño ambiental, siempre ha de ser individualizado, atribuido en detrimento de una persona en lo particular, lo que resulta incompatible con la naturaleza de los bienes ambientales.

De lo anterior deviene la necesidad de contar con un sistema de responsabilidad ambiental al alcance de la ciudadanía, en el cual el Juez pueda allegarse oficiosamente de elementos probatorios, suplir las deficiencias de la parte actora como sucede en las materias laboral y la agraria, valerse de las opiniones de las instituciones administrativas ambientales, e incluso de instituciones académicas y de investigación especializadas.

El daño ambiental en muchas ocasiones es de difícil o imposible valoración económica. El daño civil tradicional, en contraste, para ser resarcido ha de evaluarse económicamente. En los casos de daños ambientales los reclamos deben ser de restauración o de descontaminación, y solo ante su imposibilidad técnica o material, de compensación, aunque ésta no deberá ser en términos monetarios, sino en función de los servicios ambientales perdidos.

La reparación del daño patrimonial civil, con el cual no puede identificarse al daño ambiental, se hace habitualmente a través de instrumentos de reparación sustitutiva, como la indemnización, instrumento que resulta insuficiente para la reparación de la mayoría de los daños ambientales. En materia de responsabilidad ambiental no se trata de restituir el equilibrio patrimonial de un perjudicado, sino de restituir las cualidades físicas, químicas o biológicas de los elementos naturales, hábitat y ecosistemas perdidos.

Los daños ambientales pueden ser jurídicos o antijurídicos, pueden ser producidos por conductas activas u omisivas, pueden tener efectos diferidos o sobrevenidos en los que se requiere del transcurso de un lapso prolongado de tiempo, desde que se produjo el hecho o actividad causante del daño, hasta el momento en que se manifiestan sus efectos. Todo lo cual debe ser reconocido en un sistema de responsabilidad especial, que atienda a plazos de prescripción de las acciones para acudir a los tribunales amplios, diversos a los contenidos en los insuficientes preceptos de la normativa civil ordinaria.

El daño ocasionado al ambiente puede manifestarse en lugares lejanos a aquél en el que se produjo el acto que lo originó, lo que hace necesario considerar la responsabilidad ambiental no solamente por daños directos, como sucede en materia civil, sino fundamentalmente indirectos, como ha sido reconocido por la Ley de Responsabilidad por Daños Nucleares. Los daños ambientales pueden ser irreparables, lo que hace necesario prever figuras de compensación ambiental ajenas al factor económico.

Finalmente, los daños ambientales pueden ocasionar efectos adversos sobre la salud humana, lo que justifica un sistema de responsabilidad ambiental que reconozca esta vinculación causal.

La realidad indica que nuestra sociedad se preocupa por el daño infligido a los componentes del ambiente, y lo percibe como un peligro para la calidad de vida, la salud y los intereses de los seres humanos. Un sistema de responsabilidad ambiental debe atender con eficacia dicha preocupación.

El acceso de la ciudadanía a la jurisdicción y la intervención activa del Poder Judicial de la Federación en la resolución de los conflictos ambientales.

La necesidad de crear un sistema de responsabilidad ambiental, no solo obedece al reclamo de reparación de daños ocasionados al entorno, sino fundamentalmente a la demanda social de participación directa en la tutela del ambiente, que requiere del acceso efectivo y sin intermediación a los tribunales del Poder Judicial, así como la participación activa de éste en la resolución de los conflictos ambientales.

Lo anterior, ha sido expresado con claridad por expertos de todo el mundo, en el marco de la Cumbre Mundial de Desarrollo Sostenible de Johannesburgo, que fue celebrada en el 2002 para revisar los compromisos de la Conferencia de Río de Janeiro. El Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, auspició seis simposios de jueces, ministros, magistrados y expertos en el tema de justicia ambiental de todo el mundo, que concluyeron con la expedición de una declaración. Los Jueces y magistrados a través de la Declaración de Johannesburgo manifestaron:

Afirmamos que un poder y un proceso judiciales independientes son decisivos para la ejecución, el desarrollo y la aplicación coercitiva del derecho ambiental, y que los miembros del poder judicial, son asociados imprescindibles para promover el cumplimiento, la ejecución y la aplicación coercitiva del derecho ambiental internacional y nacional (...)

Lo anterior, fue reafirmado en el 22º período de sesiones del Consejo de Administración del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) celebrado en febrero del 2003, al reconocerse la necesidad de incrementar la función de la judicatura en la promoción del desarrollo sostenible mediante la aplicación del imperio de la ley.

La Declaración internacional de Río de Janeiro, adoptada por nuestro país ***[3]***, hace patente el reconocimiento de la comunidad internacional, y el compromiso de México, respecto a esta afirmación:

El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional (...) deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes ***[4]***.

Avance de las normas que regulan la responsabilidad por daños ocasionados al ambiente y a las personas en nuestro país.

El sistema de responsabilidad ambiental propuesto no es del todo novedoso para el sistema jurídico mexicano. Nuestros legisladores han ido progresivamente incluyendo preceptos sobre responsabilidad ambiental en las leyes ambientales sectoriales.

Así, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA) prevé en su artículo 203 vigente, que:

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 a 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.

Preceptos sobre la responsabilidad ambiental fueron previstos por el legislador en los artículos 106 a 109 de la Ley General de Vida Silvestre, en el Título Quinto de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, en el artículo 136 de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, en la Ley de Aguas Nacionales,

en el artículo 121 de la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados, así como en el artículo 421 del Código Penal Federal, al referirse a los Delitos Contra el Ambiente y la Gestión Ambiental.

No obstante el avance que nuestro sistema jurídico ha alcanzado en la materia, a través de estos ordenamientos, las normas sobre responsabilidad se encuentran dispersas y adolecen de preceptos tanto sustantivos como procesales que permitan su unidad y aplicación, haciéndolas contradictorios e inaplicables en la práctica. Lo que se hace evidente a propósito de la ausencia de procesos de responsabilidad ambiental en nuestros tribunales.

Los ensayos normativos se han limitado hasta ahora, a esbozar de manera limitada disposiciones sustantivas sobre reparación monetaria y legitimación, haciendo un reenvío insuficiente al Código Federal de Procedimientos Civiles, que no puede solucionar los retos y exigencias derivados de la naturaleza del daño que se pretende afrontar.

De lo anterior puede concluirse la necesidad de una propuesta legislativa en la materia, que a la vez que permita llevar a la vida de nuestros tribunales los reclamos de solución de controversias ambientales por daños ocasionados al entorno, dé garantías y seguridad a los agentes económicos de que este proceso se llevará a cabo con *seguridad, transparencia y equidad*.

La perspectiva desde el punto de vista del derecho comparado.

El estudio comparado de los sistemas jurídicos, de países tanto de Norteamérica, América Latina, como de Europa, nos ilustra con respuestas legislativas aplicables pero aún ausentes en México. Desde el año 2000, la Unión Europea establece la estructura de un régimen comunitario de responsabilidad ambiental, encaminado a la aplicación del principio de *quien contamina paga*, que tendrá por objeto obligar al causante de daños al ambiente a pagar su reparación. Este régimen ha impulsado una parte importante del sistema de reparación de daños ocasionados al entorno, que es complementado y perfeccionado en América Latina y Norte América con una acción jurisdiccional ambiental preventiva con sentencias que tengan efectos disuasivos. Bajo el principio de la prevención general y especial de las sanciones económicas aplicables al incumplimiento de la ley, se busca que los jueces tengan facultades para obligar al responsable a la reparación del daño, así como imponer multas importantes que manden un efecto de prevención general y especial que desincentive futuros actos ilícitos.

Las declaraciones de principios sobre Justicia Ambiental, impulsadas por la Organización de las Naciones Unidas, como la de Johannesburgo, México y Buenos Aires, pronunciadas por magistrados, jueces, fiscales y expertos de un gran número de países del mundo, reflejan el reconocimiento de la necesidad de reformas legales en materia de responsabilidad ambiental.

En la última de las declaraciones referidas, Jueces, ministros y magistrados de un gran número de países latinoamericanos, se manifestaron respecto de la acción civil ambiental y el proceso por daño ambiental señalando, entre otros, que:

Nosotros, Jueces, Fiscales y Directores de Escuelas Judiciales, que provenimos de distintos países de América Latina, habiendo sido convocados para participar a título personal en el Simposio de Jueces y Fiscales de América Latina - Aplicación y Cumplimiento de la Normativa Ambiental por el Comité Organizador del mismo, hemos decidido, ya concluido dicho Simposio, formular la siguiente Declaración:

Teniendo en cuenta los antecedentes claramente plasmados en la Declaración de México del año 2000 y la Declaración de Johannesburgo del año 2002, hemos arribado a distintas conclusiones y recomendaciones que consideramos fundamentales para nuestra región en temas relativos a: (...) la organización de la justicia y las competencias ambientales, (...) la acción civil y de daño ambiental (...).

Respecto de la Acción Civil Ambiental y el proceso por daño ambiental:

- Hacemos hincapié en la necesidad de reconocer una legitimación activa amplia en el proceso por daño ambiental, no restringiendo el acceso a la jurisdicción de las Organizaciones No Gubernamentales.
- Estimamos fundamental mitigar la incidencia de los costos y costas en la legitimación.
- Con la finalidad de facilitar la producción de la prueba, propugnamos la cooperación de organismos administrativos y universidades.
- Instamos a la incorporación del factor de atribución de responsabilidad objetiva en aquéllos países de Latinoamérica que no lo contemplen en sus ordenamientos jurídicos.
- Proponemos la cuantificación del daño al medio ambiente como adicional al daño material y la necesidad de establecer criterios de valoración de los bienes y servicios ambientales.
- Instamos a que, en el contenido de las sentencias, se recepte el principio de la reparación integral del daño.
- Estimamos de suma utilidad incluir en el decisorio la modalidad de seguimiento del cumplimiento de la sentencia.
- Estimamos necesario contar en nuestros países con una acción jurisdiccional ambiental preventiva cuya sentencia tenga efectos disuasivos.
- Debe darse prioridad al tratamiento de las causas que versen sobre derechos fundamentales, como la salud, la vida y el ambiente, por encima de las que traten cuestiones patrimoniales.
- Estamos convencidos de la necesidad de un juez activo en los procesos ambientales, que posea amplias facultades, tales como la de promover pruebas complementarias, incorporar pruebas no aportadas por las partes e imponer multas.
- Consideramos fundamental fijar como regla general en los procesos la anticipación procesal de las pruebas y medidas cautelares, a fin de evitar la pérdida de las mismas.
- Observamos que deben existir procedimientos de ejecución de sentencia adecuados con los trámites sumarísimos ambientales, a fin de no desnaturalizar la garantía reconocida.

La más moderna orientación que ofrece el derecho comparado, revela la configuración de un verdadero derecho social a la salubridad ambiental, como condición esencial para un completo desarrollo de la personalidad y el pleno desenvolvimiento de la persona humana. El estudio de las normas constitucionales de otros países, así como de su legislación secundaria relativa al tema de responsabilidad por daños ocasionados al ambiente y a las personas, sustentan lo dicho.

Las nuevas Constituciones latinoamericanas, reflejan los precedentes europeos relativos a los principios de la responsabilidad ambiental. La Carta política española estableció desde 1976, que "*en los términos que la ley fije, se establecerá la obligación de reparar el daño".* La Constitución Rusa, establece igualmente que "*todos tienen derecho a una indemnización por las infracciones ecológica causadas a la salud y al patrimonio"*. El artículo 41 de la Constitución Argentina de 1994 señala: "*el daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley".* Disposiciones similares han sido incorporadas a las cartas fundamentales de Brasil (en 1988), Colombia (en 1991), Costa Rica (en 1998), Ecuador (en 1998) y Paraguay (en 1992).

Los perjuicios sociales y ambientales que se derivan de la indefinición de las responsabilidades, obligaciones y medios efectivos para defender ante los Tribunales el derecho a la salud, y el derecho a un medio ambiente adecuado para el desarrollo y bienestar de la persona, tutelados por el artículo cuarto de nuestra Constitución, ponen de relieve la necesidad de disponer de una normatividad sustantiva y procesal capaz de prevenir, controlar y sancionar los daños y afectaciones a estos bienes.

El cumplimiento de los compromisos de México asumidos conjuntamente con la comunidad internacional, la aplicación de los principios y acciones enunciados en las declaraciones internacionales de expertos en derecho y justicia ambiental, la aplicación práctica de las instituciones jurídicas que han probado éxito en otros sistemas jurídicos afines al nuestro, así como el perfeccionamiento de las figuras que han iniciado un ejercicio positivo en nuestro sistema jurídico, se proponen ahora en una Ley Federal de Responsabilidad Ambiental.

Regulación de la responsabilidad ambiental en una ley especial federal.

Nuestro sistema jurídico vigente establece diversos procedimientos e instrumentos, que conviven con el concepto de daño ambiental, aún a pesar de no existir una definición legal de éste, ni normas sustantivas comunes que permitan hacer homogéneos los actos de la autoridad administrativa y judicial en esta materia.

Los instrumentos preventivos como la evaluación del impacto ambiental, voluntarios como la auditoria ambiental, hasta los mecanismos de comando y control administrativo, de auto composición, así como los civiles y penales, prevén disposiciones e instancias específicas sobre los daños ocasionados al ambiente.

La falta de sistematización y coherencia de la interacción de estos procedimientos, y de conceptos comunes frente al daño, su reparación y compensación, hace indispensable crear una ley federal que oriente de manera uniforme los actos de las autoridades, y permita dar certidumbre al gobernado.

Para ello, la nueva Ley Federal de Responsabilidad Ambiental ahora propuesta prevé que las disposiciones sustantivas que regulan las definiciones, forma, prelación, alcance, niveles y alternativas de reparación y compensación de los daños ocasionados al ambiente previstas en dicha ley, serán aplicables a los convenios y procedimientos administrativos suscritos o sustanciados por la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, a la auditoria ambiental, así como a la reparación y compensación del daño que corresponda a la comisión de los delitos previstos en el Título Vigésimo Quinto del Código Penal Federal. A este párrafo corresponden adiciones a la legislación penal respectiva a efecto de hacer un reenvío al nuevo apartado de la ley ambiental marco.

Artículos 1º y 4º de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental propuesta. Vinculación de la responsabilidad por los daños ocasionados al ambiente, y la responsabilidad por daños y afectaciones ocasionados a la salud e integridad de las personas.

El proyecto propuesto regula la responsabilidad respecto a dos hipótesis dañosas: la responsabilidad por daños ocasionados al ambiente, y la correspondiente a los daños y afectaciones ocasionados a la salud e integridad de las personas como resultado de materiales y residuos peligrosos que han sido liberados al entorno.

Como hemos dicho, el bien a protegerse por las normas positivas ambientales, es la calidad del ambiente y el derecho del hombre a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza. El propio artículo cuarto constitucional evidencia el binomio ambiente-salud, al señalar que toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y *bienestar.* La regulación de la responsabilidad se propone en consecuencia a ello.

La liberación de materiales y residuos peligrosos al ambiente es una de las actividades de mayor preocupación social y atención por parte del Estado, por el riesgo que esto genera para el ambiente y para las personas. Es por ello parte central de la regulación de la LGEEPA, así como de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos. En ambos ordenamientos se reconoce la necesidad de regular bajo la perspectiva ambiental los daños y afectaciones a la salud e integridad de la persona.

La génesis misma de la LGEEPA, y de las instituciones públicas del sector ambiental, evidencia el origen de la protección ambiental en la tutela de la salud. El artículo 73 fracción XVI de la Constitución, facultó al Congreso Federal para dictar leyes sobre salubridad general, señalando que entre las facultades del Consejo de Salubridad se encuentra la de establecer medidas para prevenir y combatir la contaminación ambiental.

Como hemos dicho, la misma LGEEPA reconoce en el principio XII previsto en su artículo 15 que:

Toda persona tiene derecho a disfrutar de un ambiente adecuado para su desarrollo, **salud** y bienestar.

Por otro lado, la Ley General de Salud vigente prevé:

Artículo 117.- La formulación y conducción de la política de saneamiento ambiental corresponde a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (ahora SEMARNAT), en coordinación con la Secretaría de Salud, en lo referente a la salud humana.

Regulación del régimen de responsabilidad por *daños ocasionados con tóxicos.*

Los países con mayor desarrollo en doctrina jurídica relacionada con daños y afectación a la salud de la personas, han creado doctrina y legislación especial en materia de *daños por tóxicos* (*toxic torts* en inglés).

Un daño por tóxicos es causado por el contacto o la exposición a una sustancia tóxica. En función a los avances de la industria corporativa en México, el número de materiales y residuos tóxicos y peligrosos en el medio ambiente ha crecido en forma inmensurable. La propia Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales ha reconocido que se desconoce el destino de un alto porcentaje de residuos peligrosos generados en nuestro país, lo que evidencia riesgos claros de exposición a éstos en la población.

A la fecha se cuenta con una amplia evidencia científicas respecto a los efectos de esas sustancias en la salud humana. Se ha probado que algunas sustancias tóxicas causan daños a la salud de la población, como aquellas que utilizan plomo como base, asbesto, solventes, pesticidas, etcétera, especialmente a poblaciones vulnerables (afectación a niños, adultos mayores).

La complejidad del fenómeno de afectación a la salud e integridad de las personas, ocasionado por sustancias tóxicas peligrosos, ha generado legislación sustantiva y procesal, así como jurisprudencia especial en otros sistemas jurídicos afines al mexicano.

En ese sentido, se proponen normas sustantivas y procesales, no para dotar a la SEMARNAT con facultades administrativas que competen a la Secretaría de Salud, sino para dar acceso a la ciudadanía a un procedimiento judicial que permita abordar los efectos negativos, que los daños ocasionados al ambiente con sustancias peligrosas tienen a su vez sobre las personas. Es decir, se busca la atención de ambos efectos negativos a través de un mismo procedimiento especial.

Cabe señalar finalmente, que la propuesta de responsabilidad por daños ocasionados a las personas, se encuentra debidamente acotada. Las obligaciones de responder por daños o afectaciones ocasionados a las personas por contaminantes liberados al ambiente, solo devienen del manejo de *materiales o residuos peligrosos.*

Así, los Capítulos dos y tres de la Ley propuesta se dirigen a regular tanto la responsabilidad directamente relacionada con el daño al ambiente, como aquella derivada de los efectos negativos ocasionados a la persona al generar contaminación ambiental con sustancias peligrosas. El Capítulo Cuarto regula la acción y el procedimiento especial a través de los cuales podrán atenderse los daños y pretensiones previstos en los dos Capítulos referidos.

Artículo 5º. Convivencia del sistema de responsabilidad ambiental con los procedimientos administrativos, penales y civiles.

La iniciativa propone una nueva alternativa de acceso a la justicia en materia ambiental, que no pretende ni debe ser excluyente de las vías desarrolladas hasta ahora, tal y como lo prevé el actual artículo 203 de la LGEEPA.

Cada uno de los mecanismos de justicia vigentes, sean administrativos, civiles, penales o de cumplimiento voluntario tiene una naturaleza, objetivos y alcances particulares. El procedimiento seguido por la PROFEPA se ve acotado por los principios orientadores del Derecho Administrativo, mientras que los seguidos por la comisión de delitos obedecen a los estrictos principios del derecho punitivo dado a que implican la privación de la libertad del individuo.

El sistema que se propone no busca la repetición de aquello que puede ser logrado en términos de justicia ambiental, a través de los procedimientos vigentes. Por el contrario, pretende ampliar los instrumentos resolutores de los conflictos ambientales, con posibilidades jurídicas y procesales indispensables y hasta ahora inexistentes en nuestro sistema jurídico, que resuelven lo que lo que la responsabilidad administrativa, civil o penal no ha podido atender.

El nuevo sistema se sujeta a las estrictas garantías procesales, y permite la efectiva intervención del poder judicial, pero no por ello excluye la intervención de otros procedimientos.

Artículo 3o. Interés público.

A diferencia del daño civil, el daño ambiental es un daño social, toda vez que recae sobre bienes que son objeto de interés general y colectivo, y que puede o no concretase sobre derechos individuales. Puede considerarse como un daño público, teniendo en cuenta que muchos de los bienes con carácter ambiental cumplen una función social. Asimismo, la liberación de materiales y residuos peligrosos al ambiente es una de las actividades de mayor preocupación social y atención por parte del Estado, por el riesgo que esto genera para el ambiente y para las personas. De lo anterior, la importancia de declarar como de interés público la reparación, compensación, indemnización que se proponen para la Ley, y la nulidad de los acuerdos entre particulares que contravengan el sistema de responsabilidad ambiental.

El proyecto define por primera vez en la historia legislativa de nuestro país, el concepto de *daño ocasionado al ambiente*. Se respetan las definiciones de los elementos ambientales que se encuentran vigentes en el Título Primero de la LGEEPA.

Es necesario responder con la mayor precisión posible a la pregunta de *¿qué tanta afectación, pérdida o modificación debe considerarse como daño?*. Si bien es cierto, la definición debe permitir que los daños sean lo *más concretos e identificables* que sea posible, se reconoce que no es viable una definición casuística e inflexible en la ley.

No obstante lo anterior, se reconoce que el artículo 36 de la LGEEPA prevé que las normas oficiales mexicanas son un instrumento de política ambiental idóneo para garantizar la sustentabilidad de las actividades, establecer parámetros y límites a observarse, así como para otorgar certidumbre a largo plazo a la inversión, e inducir a los agentes económicos a asumir los costos de la contaminación ambiental que ocasionan. Por ello, se propone utilizar dichas normas de jerarquía menor a la de la ley, para precisar técnicamente y de manera casuística los diferentes tipos de daños (daños a suelos por hidrocarburos, daños a los hábitat, etcétera).

De esta forma los agentes económicos y la Secretaría, a través del procedimiento de normalización, y de una discusión científica adecuada, podrán establecer para los casos de daños ambientales más recurrentes, los límites mínimos para considerar que ha ocurrido un daño. Cabe señalar que al estar indexadas estas definiciones al Código Penal, este mecanismo permitirá beneficiar también los conceptos penales de daño ambiental.

Las normas oficiales deberán ser un referente casuístico respecto a lo que habrá de considerarse como daño, pero la falta de expedición de estos parámetros normativos, de ninguna manera podrá considerarse como una obstáculo o excluyente de responsabilidad de aquellos que ocasionan daños.

En ausencia de normas aplicables o vacíos en la ley deberá considerarse que toda pérdida, menoscabo, afectación, etcétera, deberá repararse, es decir, es generadora de responsabilidad ambiental. Aceptar lo contrario transferiría de manera incorrecta a la SEMARNAT la responsabilidad por la impunidad ambiental, contrariando el sentido básico de los sistemas de responsabilidad ambiental, así como el principio "el que contamina paga" que no discrimina qué tanta contaminación es daño. La responsabilidad ambiental no puede nacer de las omisiones de la autoridad, sino de las conductas activas u omisivas del agente dañoso.

A pesar de lo anterior, se propone que las pérdidas, deterioros, menoscabos que hayan sido claramente manifestadas por el responsable y explícitamente identificadas, delimitadas en su alcance, evaluadas, mitigadas y autorizadas por la Secretaría, previamente a la realización de la conducta que los origina, mediante la evaluación del impacto ambiental, no se considerarán adversas, y por tanto, no serán daños. Lo que obedece a la lógica de sustentabilidad de éste instrumento de política ambiental.

La propuesta reconoce también la realidad causal de los daños y afectaciones a las personas en materia ambiental, al prever que la responsabilidad deviene no solo de los impactos ocasionados directamente a las personas, tal y como lo prevé nuestra legislación civil vigente, sino también de aquellos que ocurren de manera *indirecta.* Lo anterior ha sido ampliamente sustentado en el derecho comparado, y expresamente reconocido en nuestra legislación vigente, como lo hace la Ley de Responsabilidad Civil por Daños Nucleares. No reconocer los daños indirectos representaría un esfuerzo legislativo inútil.

Lo anterior, atiende a la fenomenología del daño ambiental, y resuelve la injusta responsabilidad que hoy se transmite indebidamente al *causante circunstancial* de daños por contaminación ambiental. Sin el reconocimiento de los daños indirectos, un campesino que cultiva alimentos en tierras contaminadas por residuos o aguas desechadas por un tercero, tendría que responder por los daños ocasionados a las personas que consumen dichos productos, aún y cuando no fuese responsable de dicha contaminación.

Artículo 2º fracciones I y IV. Definiciones de daño a la salud y afectación a la integridad de las personas.

La propuesta define con claridad lo que se entenderá como daño a la salud de las personas para los efectos de la Ley. Las definiciones contenidas en el artículo 2º fracción I y IV amplía el régimen de responsabilidad civil ordinario, precisando que cuando el medio para la causación del daño sea la liberación ilícita al ambiente de materiales o residuos peligrosos, o bien, la exposición a estos, las obligaciones indemnizatorias nacerán no solo cuando se ocasione dicha consecuencia de manera directa, sino también cuando los daños se ocasionen de manera *indirecta.*

Se trata de un régimen especial de responsabilidad optativo para quien demanda, que se justifica por su estrecha relación con el daño al ambiente, así como con la regulación de las actividades de manejo de materiales y residuos peligrosos, que son de interés público. El afectado podrá optar por acudir a la vía civil ordinaria, o bien, al régimen previsto en la nueva Ley.

Como se ha referido en apartados anteriores, se trata de incorporar al sistema mexicano la doctrina y legislación especial de daños por tóxicos (tóxic torts), necesario en todo país que cuenta con generación e importación de sustancias tóxicas peligrosas.

A través de la definición de afectación a la integridad de las personas por materiales y residuos peligrosos liberados al ambiente, se reconoce por primera vez en nuestro sistema jurídico un adeudo a la dignidad de la persona: *la introducción ilícita y no consentida de contaminantes en el organismo humano*, es un hecho reprochable que requiere de una compensación.

Artículo 8. Prelación.

El daño ambiental se considera una consecuencia concurrente al daño patrimonial sufrido por los propietarios de los elementos naturales, dado a que los efectos dañosos no solo recaen en el patrimonio económico o jurídico de una persona individualmente determinada, sino también en el patrimonio ambiental de la sociedad. Esto es, el daño se ocasiona al mismo tiempo a los elementos naturales que proporcionan un servicio ecológico, como la captación de dióxido de carbono de los árboles, la fijación de los suelos, la purificación de los afluentes en los manglares, etcétera.

Por esta razón, se concede prioridad a la reparación ambiental sobre la económica.

Quien resienta el daño en términos patrimoniales podrá optar por acudir al procedimiento de responsabilidad ambiental, beneficiándose de los preceptos procesales y sustantivos que éste conlleva, o bien, acudir al proceso civil ordinario.

El régimen de responsabilidad ambiental se excluye del régimen de responsabilidad laboral y burocrático.

Artículo 9 y 10. Prevención e inhibición económica de daños ambientales: *acciones ambientales complementarias.*

La normatividad vigente aborda insuficientemente al daño ambiental a través de la acción y el procedimiento civiles. Lo que se propone ahora es una nueva acción de naturaleza ambiental, es decir, una *acción ambiental* adecuada a una forma de responsabilidad que obedece a daños y afectaciones desconocidos hasta ahora por las acciones y procedimientos tradicionales del sistema civil. La acción de responsabilidad ambiental propuesta, no es una acción civil.

El acceso de la ciudadanía a las instancias de justicia ambiental del Poder Judicial Federal, exige desarrollar dos aspectos importantes que se plasman en la acción de responsabilidad ambiental propuesta: la *reparación del daño* causado, y la obligación de realizar *acciones ambientales complementarias* adicionales cuando el daño es producto de actos ilícitos.

Los reclamos sociales de justicia ambiental tienen diferentes componentes, entre ellos, la restitución de los daños ocasionados a los elementos naturales y sus relaciones. Por otro lado, el reclamo es de prevención e inhibición efectiva de infracciones dañosas futuras, que se obtiene con la imposición de obligaciones económicas adicionales a dichos responsables.

La sociedad demanda garantías de que no sucederán más daños por tóxicos, daños a los manglares y demás detrimentos en el patrimonio ecológico y en la salud e integridad de las personas, particularmente cuando éstos son ocasionados por violar normas legales de cuidado, incumplir obligaciones de desempeño adecuado en instalaciones o actividades industriales, etcétera.

A la fecha, las únicas vías de satisfacción de los reclamos de justicia ambiental, al alcance de los miembros de las comunidades afectadas por una obra o actividad, son el procedimiento administrativo y el penal, que no permiten el *acceso directo* de los ciudadanos a los tribunales. En ambos casos, la legislación interpone a una institución pública, entre la ciudadanía y el órgano resolutor del conflicto, que no siempre puede o quiere atender a las demandas ciudadanas.

La única forma para lograr imponer obligaciones económicas a una empresa generadora de daños ambientales, *que viola la normatividad ambiental*, es la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA), que solo puede aplicar en casos excepcionales hasta cincuenta mil días de salario mínimo como multa (dos millones cien mil pesos aproximadamente), cantidad notoriamente insuficiente en términos económicos para generar el efecto inhibidor deseado, particularmente cuando se trata de daños valuados en millones de dólares. Ni siquiera un Juez de Distrito Penal tiene la facultad para sancionar económicamente a las personas morales, que son frecuentemente las que utilizan prácticas corporativas ilícitas que deben ser desincentivadas.

Para que opere efectivamente el efecto de desincentivo de los instrumentos preventivos económicos, éstos deben garantizar que efectivamente se neutralice el beneficio económico obtenido por el incumplimiento de la ley, así como arrojar un costo económico adicional y significativo, que no pueda ser previsto como un costo de operación por los potenciales infractores.

El costo de la reparación de los daños ambientales ocasionados, son cubiertos frecuentemente por los seguros de responsabilidad civil contratados por los agentes contaminadores, lo que neutraliza el factor inhibitorio de la obligación de reparar el daño.

La obligación de reparar los daños no es suficiente garantía de que no se repetirán impactos al ambiente o a la salud pública, en casos tan gravosos como el del *Pozo Ixtoc I,* en el Golfo de México, *Nanchital, Anaversa, Metales y Derivados*. Baste citar que el primero de los casos mexicanos mencionados, excedió por mucho el histórico derrame de la embarcación Exxon Valdéz sucedida en Alaska, Estados Unidos. Los costos de reparación del caso Exxon Valdez fueron de aproximadamente 2.2 billones de dólares. Los tribunales de los Estados Unidos impusieron a la empresa responsable una obligación económica adicional a la reparación del daño de

aproximadamente 5 billones de dólares, para asegurarse que se generaría el suficiente factor inhibitorio para prevenir casos similares en el futuro. En contrate, en México la sanción administrativa máxima que puede imponer la PROFEPA es a penas de dos millones cien mil pesos. La presente iniciativa propone la imposición de obligaciones económicas adicionales, pero prevé un tope máximo de ciento cincuenta y cinco millones de pesos, que serán aplicados directamente en beneficio del ambiente, y no irán al patrimonio del demandante, ni al erario público. El mínimo de esta obligación económica será de cinco días de salario mínimo general vigente.

El procedimiento administrativo utilizado por la PROFEPA, resulta inseguro e insuficiente para garantizar la adecuada imposición de montos económicos amplios como el propuesto, considerando el corto tiempo de su sustanciación, así como el hecho de que esa institución es juez y parte. El procedimiento judicial de responsabilidad ambiental que ahora se propone resulta idóneo para el fin referido, considerando la relación triangular imparcial actor-juez-demandado, así como el amplio periodo probatorio al alcance de las partes. Es decir, este tipo de obligaciones solo deben de ser impuestas por el Poder Judicial.

Lo que se plantea en esta propuesta, es la actuación ciudadana *independiente de las autoridades administrativas, pero con un fin común,* que no solo es el de procurar la reparación de los daños ecológicos, sino también el de abatir, inhibir y prevenir de manera eficiente los actos violatorios de la normativa ambiental. La iniciativa promueve la conjunción de los esfuerzos y recursos del gobierno, con los de la ciudadanía que sufre el daño ecológico. En suma, se busca la corresponsabilidad social efectiva en el abatimiento de la impunidad ambiental.

La introducción de la figura de las *acciones ambientales complementarias,* que puede imponer de oficio el Juez de Distrito que conoce la acción de responsabilidad ambiental, a quienes han ocasionado ilícitamente un daño al ambiente, representa la posibilidad real de que el ciudadano que ejercita esta acción, pueda reclamar al Tribunal *sin intermediación de institución pública alguna*, y en adición a la reparación o compensación de los daños ocasionados por el responsable, *la imposición de una inversión económica adicional* por haber cometido uno de los hechos ambientales más reprobables: *la violación de la normatividad ecológica que genera un daño al entorno o a las personas.*

El primer efecto de la responsabilidad por daños propuesta, lo constituye el restablecimiento de la situación conforme a derecho, aunque no deja de admitir que dicha solución, en modo alguno, satisface el sentimiento de justicia. El segundo efecto es de carácter económico, accesorio, adicional y eminentemente inhibitorio.

Los críticos a la admisión de la figura de *obligaciones económicas adicionales* impuestas por un Juez, sostienen que el único interés que tiene el derecho civil, es la reparación de los daños sufridos por la víctima con motivo del acto ilícito cometido por otro, lo que sitúa al tema en la materia de la responsabilidad civil. En cambio, *las obligaciones económicas adicionales*, señalan, en cuanto persiguen una forma de desincentivar futuras infracciones, resultan extrañas al ordenamiento jurídico civil privado, perteneciendo por su naturaleza, al ámbito de lo publicístico.

Sin embargo, los argumentos esgrimidos en aras de sostener esa posición se han reconocido insuficientes en el derecho comparado latinoamericano, y particularmente en el desarrollo de *acciones ambientales*, que como hemos dicho, son de interés público, no privado.

La acción que se propone en el título segundo de la nueva Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, es una acción frente a los tribunales, pero no de carácter civil; se trata de *una verdadera acción ambiental*.

Por otro lado, la objeción sustentada en la ausencia de antecedentes de *la sanción económica*, en las fuentes del derecho civil mexicano, no es atendible tampoco, particularmente frente a la globalización que ha difundido con tanta eficacia sus aspectos negativos, por lo que debe correr idéntica suerte aquello que ha demostrado funcionar correctamente para poner coto al daño ambiental ilícito en casos menores (multas impuestas por la PROFEPA). Si algo puede corregir las políticas corporativas ilícitas, son los instrumentos económicos punitivos.

Homologación de la normatividad sobre responsabilidad ambiental en el área de libre comercio de América del Norte.

La obligación adicional de invertir en acciones ambientales complementarias, que se propone imponer al responsable de dañar el ambiente y violar la ley, resulta indispensable para homologar los instrumentos económicos preventivos previstos en la normatividad ambiental de Estados Unidos y Canadá.

Uno de los argumentos de mayor solidez para la creación el Acuerdo Paralelo del Tratado de Libre Comercio de América del Norte en materia ambiental, fue precisamente el que México debería desarrollar sus estándares e instrumentos normativos ambientales, para homologarlos con aquellos previstos en los sistemas jurídicos de Canadá y Estados Unidos, de manera tal que se garantizara que la ley ambiental se aplicaría efectivamente en nuestro territorio.

Como se ha expuesto, el sistema de responsabilidad administrativa y penal no ha logrado ese propósito, fundamentalmente por que no representa un factor económico real que desincentive el incumplimiento de la ley, o la producción de riesgos y daños injustificados al ambiente o a los mexicanos.

La diferencia en la posibilidad real, de enfrentar consecuencias económicas importantes por dañar el entorno o a las personas, que se da entre México y sus socios comerciales, representa un incentivo desafortunado para la migración al territorio nacional de empresas transnacionales infractoras y contaminantes. Lo que se extiende a los defraudadores en la prestación de servicios ambientales, tales como el de manejo y la disposición de residuos peligrosos.

Múltiples casos documentados evidencian lo anterior. El expediente de hechos publicado por la Comisión de Cooperación Ambiental de América del Norte (CCA), sobre la importación y abandono de residuos peligrosos en México por la empresa norteamericana Metales y Derivados, evidencian lo afirmado. Este caso notorio expuso la ineficacia de los procedimientos y sanciones administrativos y penales, para inhibir actividades transnacionales fraudulentas, así como para lograr la neutralización de los riesgos sanitarios generados a cientos de habitantes de la colonia Chilpancingo, en Tijuana Baja California. Aún a pesar de la conclusión de los procedimientos administrativos y penales, el gobierno de México fue incapaz de lograr la reparación de los daños ocasionados al ambiente, la neutralización del riesgo a la salud, y el retorno de los materiales y residuos abandonados dolosamente a los Estados Unidos.

A diferencia de las Agencias ambientales y comunidades extranjeras, la PROFEPA y los ciudadanos mexicanos no tienen facultades para acudir a los tribunales a demandar acciones como el embargo y remate del predio e instalaciones de una empresa, como Metales y Derivados, para solucionar el conflicto ambiental. En este emblemático caso, los costos de la restauración fueron asumidos por el gobierno federal, en sustitución y beneficio del propio infractor que reside impunemente en los Estados Unidos. El mensaje fue muy claro: México no puede obligar a los infractores a reparar los daños ocasionados al ambiente. La sociedad mexicana no puede acudir a los Tribunales para demandar la neutralización de los riesgos, ni el embargo de bienes de los responsables. En México no cuesta nada contaminar, ni dañar la salud de las personas.

Lo anterior, evidencia la exigencia de un sistema judicial de responsabilidad ambiental al alcance de la ciudadanía.

Constitucionalidad y legalidad de las acciones ambientales complementarias. Proporcionalidad de los montos de inversión.

Nuestra legislación vigente reconoce la facultad de los Jueces de Distrito Civiles para imponer medios de apremio y sanciones, así como otras obligaciones de carácter económico o consecuencias jurídicas adicionales a la reparación de los daños, como resultado de actos lícitos o ilícitos. Los preceptos que se proponen resultan perfectamente acordes con nuestros principios constitucionales. Por ejemplo, el Código Civil Federal prevé que el que se apodere de un bien vacante sin cumplir lo prevenido en la ley pagará una multa, o bien, que el arrendador

que fuere vencido en juicio sobre una parte de la cosa arrendada, está obligado a conceder una disminución en la renta o la rescisión del contrato, además del pago de los daños y perjuicios.

Es clara la presencia de figuras de naturaleza económica, adicionales a la reparación del daño, en el marco del derecho civil mexicano. Existen preceptos directamente encaminados a lograr enderezar la conducta impropia, abusiva o ilegítima de un sujeto en el proceso civil, tales como las medidas disciplinarias y de apremio que impone el tribunal, que incluyen la imposición de multas. Cabe señalar, que las acciones ambientales complementarias propuestas no son multas, ni penas que impone un juez, sino obligaciones civiles adicionales a la reparación del daño.

En contraste, la *reparación de los daños*, figura que tanto se ha dicho, forma parte exclusiva del núcleo del derecho civil, se reconoce hoy en el Código Penal Federal mexicano como una *sanción pecuniaria*.

La propuesta busca una visión totalizadora de *las acciones ambientales complementarias*, que resulta comprensiva apreciando su *vocación preventiva o disuasoria* a través de la *inhibición económica* que es la que, en definitiva, prevalece por la trascendencia social que reviste.

Por otro lado, el monto de la inversión por concepto de acciones ambientales complementarias, lo individualizará el juez tomando en cuenta fundamentalmente la capacidad económica del responsable y su ingreso, entre otros factores. Lo que garantiza que dicho monto será siempre proporcional y equitativo, y respetará los criterios jurisprudenciales de constitucionalidad, además de mantener el factor inhibitorio sin importar la condición del sujeto responsable.

Garantía de la no imposición de obligaciones económicas excesivas.

A efecto de no imponer en exceso obligaciones económicas en materia administrativa y ambiental, la propuesta prevé que si el responsable acredita haber realizado el pago de una multa impuesta por la Procuraduría Federal de Protección la Ambiente o la Comisión Nacional del Agua, en consecuencia a la realización de la misma conducta ilícita que dio origen a su responsabilidad, el Juez de Distrito deducirá dicho pago en el cálculo de la inversión por acciones ambientales complementarias, sin que ésta puedan exceder el límite previsto para el caso en la presente Ley.

Monto de las Acciones ambientales complementarias de interés público.

Se propone que las acciones ambientales complementarias sean una obligación de interés público, dado a que el factor inhibitorio interesa no solo a quien demanda, sino a la sociedad en su conjunto. Por ello, se entenderán siempre por demandadas.

A diferencia de las multas administrativas o penales que ingresan al erario público, o de los llamados daños civiles punitivos que son pagados a la parte actora, las acciones ambientales complementarias son una obligación adicional y accesoria a la obligación principal de reparación o compensación del daño ocasionado al ambiente, consistente en actividades de protección, preservación, remediación o restauración del ambiente, con un monto de inversión equivalente a de cinco a quinientos días del ingreso del obligado, que nunca excederá los ciento cincuenta y cinco millones de pesos.

La cantidad máxima propuesta, obedece a multiplicar por cuatro el mayor monto por compensación ambiental registrado en un convenio de la PROFEPA, de 175 millones de dólares. Esa cantidad correspondió a la imposición de una obligación económica diversa a la reparación del daño, adicional a la multa y a otras obligaciones ambientales del infractor. El factor de multiplicación que se propone, corresponde al del sistema utilizado por la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos, que lo ha considerado un adecuado factor inhibitorio. Este caso documentado por infracciones graves en México, evidencia los precedentes en el uso de figuras similares al instrumento económico que ahora se propone.

Como hemos dicho, las acciones ambientales complementarias son impuestas por un Juez imparcial en un procedimiento garantista. La individualización del monto de la inversión lo hará dicha autoridad tomando en cuenta la capacidad económica del responsable, la gravedad del daño o afectación ocasionado, y el carácter intencional o negligente de la violación, y se asegurará que se neutralice el beneficio económico obtenido, si lo hubiere, se garantice prioritariamente el monto de las erogaciones del actor o actores que hayan sido necesarias para acreditar la responsabilidad, y sea suficiente para inhibir conductas futuras similares.

Pago de gastos y costas.

Debe reconocerse que en su momento destacaron en las discusiones ya superadas en otros países, respecto a figuras como la de los daños civiles punitivos o las acciones ambientales complementarias, opiniones críticas respecto al hecho de que la parte actora o demandante, es quien recibe una parte de la obligación económica de pago, y se beneficia por encima de la colectividad. El monto del pago no ingresa en su totalidad al erario público.

En el caso del sistema de responsabilidad ambiental propuesto, quien demanda no obtendrá un lucro o premio como resultado de una sentencia condenatoria, como sucede en otros sistemas jurídicos.

El juez simplemente deducirá del monto de la inversión correspondiente a las acciones ambientales complementarias a cargo del responsable, el importe de las erogaciones que el actor o actores que hayan probado su pretensión hubieren realizado para acreditar la responsabilidad, y el responsable tendrá la obligación de consignarlo al juzgado para la entrega a aquellos.

Es necesario puntualizar aquí lo reconocido finalmente en otros sistemas jurídicos:

Si fue sólo un individuo o asociación ciudadana el que demandó y, para ello, puso de manifiesto la entidad del daño o de la amenaza, hasta entonces inadvertida por la sociedad, así como la violación de la legislación por el infractor demandado, y erogó para ello cantidades importantes de recursos económicos procedentes de su patrimonio personal, a efecto de probar lo necesario frente al tribunal; no cabe sino que le corresponda una compensación económica por dichos gastos, toda vez que, de facto, ha realizado la función de las instituciones públicas que han fallado o llegado tarde a su cometido, es decir, ha realizado una función de interés público. Es decir, el actor ha realizado una función de interés público.

No se trata en suma de premiar económicamente a la ciudadanía o a las organizaciones no gubernamentales, sino únicamente compensarlos por los gastos erogados al realizar una función de interés público, que por una u otra razón no pudo ser efectuada por las instituciones administrativas públicas.

No puede pretenderse un sistema de justicia ambiental ciudadana sin viabilidad económica, es decir, uno en el que el ciudadano que demanda financie en su totalidad los altos gastos del proceso, sin obtener su devolución.

La experiencia comparada y la de nuestro país, así como las recomendaciones de los expertos internacionales antes citadas, han reconocido el enorme obstáculo que representa para el ciudadano, el costo económico de probar la acción por daños al ambiente y a las personas. Basta revisar el inexistente número de acciones intentadas ante lo tribunales federales, para hacer valer la reparación de los daños ocasionados a la vida silvestre y los hábitat, a la luz de las disposiciones vigentes de la Ley General de Vida Silvestre. En este sentido, inclusive el más grave temor de innumerables demandas y represalias procesales, frente a empresas públicas contaminantes, ha sido notoriamente infundado.

A ello, debe sumarse un hecho económico evidente. Si los recursos derivados de la responsabilidad del daño ocasionado al entorno, son dedicados en su totalidad a la reparación o compensación material o en especie del ambiente, no existe posibilidad alguna de sustentabilidad financiera de un proceso judicial de esta naturaleza.

México se ha caracterizado por el reconocimiento procesal de los derechos sociales. La justicia agraria por ejemplo, se ha convertido en un poderoso instrumento de la justicia social en la medida que ha introducido rasgos

tutelares que matizan la desigualdad entre las partes en conflicto. Lo mismo puede decirse de los avances en el derecho laboral. No puede desconocerse que México tiene una desigualdad estructural en donde millones de mexicanos viven en marginados. Si la desigualdad es un problema estructural en nuestro país, en el campo en donde se encuentra la mayor riqueza natural de nuestro país, la desigualdad alcanza su más drástica expresión.

En el 10% de los mexicanos más pobres, casi siete de cada diez viven en el campo. En ese escenario de riqueza natural y pobreza extrema de quienes viven en ese entorno, podemos fundar las consideraciones que justifican un derecho procesal ambiental social que permita un efectivo acceso efectivo a la justicia.

Como se ha dicho, el acceso a la justicia no solo significa el presentarse ante los tribunales, es además y fundamentalmente, la garantía de una igualdad real de oportunidades en el desarrollo del proceso.

De acuerdo a ello, cualquier gasto o costo que genere a los más humildes acudir al a los tribunales e impulsar el proceso, representa un significativo porcentaje de su ingreso y dificulta el acceso a la justicia en materia ambiental.

La propuesta de la figura de las acciones ambientales complementarias reconoce dichos argumentos. Por ello, salvo en el caso de los actores que han probado su pretensión y se han impuesto acciones ambientales complementarias, ninguna de las partes será condenada al pago de gastos y costas judiciales.

Artículo 11.- Definición de acto ilícito.

Para los efectos de la responsabilidad subjetiva y objetiva, resulta indispensable definir con claridad cuándo el acto causante de un daño es ilícito. Al respecto, no cabe duda que un acto es ilícito cuando se realiza en contravención a las disposiciones legales, reglamentarias, a las normas oficiales mexicanas, o a las autorizaciones, licencias, permisos o concesiones expedidas por la Secretaría u otras dependencias de la administración pública.

Artículo 12. Competencia federal.

La propuesta para que los Juzgados de Distrito Civiles federales conozcan de las controversias, acciones y procedimientos de responsabilidad ambientales, reguladas en el Título Segundo de la Ley propuesta, respeta el sistema previsto en la Constitución y en la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal.

El artículo 104 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

Corresponde a los tribunales de la Federación conocer:

I. De todas las controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o de los tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano. Cuando dichas controversias *solo afecten los intereses de los particulares*, podrán conocer también de ellas, a elección del actor, los jueces y tribunales del orden común de los Estados y del Distrito Federal.

La Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, establece la competencia de los Jueces de Distrito Civiles federales, en su artículo 53:

Los jueces de distrito civiles federales conocerán:

I. De las controversias del orden civil que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales (...)

VII. De los asuntos de la competencia de los juzgados de distrito en materia de procesos federales que no estén regulados en los artículos 50, 52 y 55 de esta Ley. (competencia residual no civil).

El artículo 73 XXIX-G de la Constitución establece:

El Congreso tiene faculta para:

XXIX-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.

Es decir, se trata una iniciativa respecto *a controversias de interés público, suscitadas a propósito del cumplimiento y aplicación de leyes* federales (LGEEPA, vida silvestre, forestal etcétera), *de cuya adecuada resolución depende la protección del ambiente, y la preservación y restauración del equilibrio ecológico.*

La imposición de obligaciones económicas que se prevén en la iniciativa al igual que la imposición de la reparación del daño, tiene un efecto *protector del ambiente*, al desincentivar nuevas conductas dañosas de los elementos naturales, que violentan la norma. Al *inhibir* estas conductas, el *ambiente se preserva*.

Las obligaciones de reparar o compensar, así como la imposición de una obligación económica, traen consigo una finalidad de *protección ambiental*. Reparar daños a un elemento ambiental, permite *proteger y preservar* otros elementos naturales (vgr: reparar el daño a los bosques, permite proteger los suelos, la infiltración del agua y la calidad del aire).

Lo mismo puede decirse respecto a la *preservación del ambiente*. Reparar el daño ocasionado a los recursos forestales, permite preservar el ecosistema que depende de dichos recursos, la calidad y cantidad de los acuíferos, así como los hábitat. Sin reparación de daños puntuales, los *ecosistemas* pierden en lo general viabilidad en el tiempo respecto a su *equilibrio.* De aquí el interés público en estas controversias.

Finalmente, debe apreciarse que no se trata de una acción civil de reparación patrimonial, sino de una acción ambiental de características apropiadas a la problemática ecológica, cuya finalidad es la *protección del ambiente*, y la *preservación y restauración del equilibrio ecológico*, que como reconoce la LGEEPA, son de interés público. Lo que puede ser regulado constitucional y legalmente, por el Congreso de la Unión.

Por otro lado, se pretende que la responsabilidad regulada en la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, *sólo opere en el ámbito de competencia federal*, cuando se trate de materias que ya fueron previstas o reservadas para la federación, tales como el manejo de materiales y residuos peligrosos, que son el único caso de procedencia de responsabilidad, por daños o afectaciones ocasionados a las personas.

Esto es, la propuesta se dirige únicamente a controversias sobre la protección del ambiente y la preservación y restauración del equilibrio *ecológico, que se susciten con motivo del cumplimento (incumplimiento) y aplicación de leyes federales*. *[5]*

Respetando el sistema judicial vigente, los jueces y tribunales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, podrán conocer de los daños y afectaciones de competencia local.

Artículo 13. Responsabilidad de las personas morales y terceros prestadores de servicios.

Reconociendo la necesidad de que los instrumentos de justicia ambiental, inhiban los factores reales que determinan la producción de daños ambientales, tales como malas prácticas y políticas corporativas, se reconoce la responsabilidad no solo de las personas físicas, sino también la de las personas jurídicas o morales, en términos generales; así como también cuando los daños y afectaciones son causados por sus representantes, administradores, socios, gerentes, directores o empleados en el ejercicio de sus funciones, así como por sus prestadores de servicios.

En este último caso, la responsabilidad será solidaria con la persona moral contratante del servicio, con la finalidad de que quienes se benefician al realizar conductas generadoras de efectos ambientales negativos,asuman e internalicen los costos de dicha afectación, tal y como lo prevén los principios internacionales de derecho ambiental.

Artículo 14. Responsabilidad por omisión.

Muchos de los daños ambientales son generados por omisiones en el cumplimiento de las obligaciones de cuidado que impone la normatividad ambiental. Ello se reconoce expresamente en el texto de la iniciativa, de manera idéntica a los textos previstos en la normativa penal.

Artículo 15. Responsabilidad correspectiva.

La iniciativa reconoce la responsabilidad correspectiva, figura ampliamente aceptada y probada en la legislación mexicana.

Artículo 16. Supletoriedad.

Habiendo establecido los preceptos sustantivos y procesales especiales de interés público, la iniciativa utiliza supletoriamente a los Código Federales Civil y de Procedimientos Civiles, siempre que no contradigan las reglas especiales del sistema de responsabilidad ambiental.

Artículo 17 y 18. Supuestos de responsabilidad y obligaciones consecuentes a la producción de los daños al ambiente.

Estos artículos establecen los supuestos o hipótesis normativas en las que surge la responsabilidad ambiental, y consecuentemente las obligaciones de reparar o compensar, así como de realizar acciones ambientales complementarias.

Es de resaltarse lo dicho respecto a la necesidad de reconocer la responsabilidad por ocasionar daños de manera *indirecta*, figura fundamental del sistema de responsabilidad ambiental, aceptada además por la normatividad vigente (Ley de Responsabilidad por Daños Nucleares).

La producción de daños genera la obligación primordial de reparar o compensar ambientalmente, así como de neutralizar los riesgos causados en consecuencia.

Las violaciones de la normatividad realizadas en una forma tan grave como para producir un daño al ambiente, genera la obligación de cumplir con acciones ambientales complementarias, como una medida retributiva, ejemplar y preventiva.

Cabe señalar que esta obligación no surge simplemente por la violación de la ley, es decir, de cualquier tipo de violación, sino únicamente de aquella tan grave como para ser productora de un daño al entorno. Las infracciones menores se dejan a la responsabilidad administrativa, así como al trabajo de la PROFEPA.

Como hemos dicho, el monto de esta obligación adicional puede ser tan pequeño como de cinco días de salario mínimo, o tan amplio como de ciento cincuenta y cinco millones de pesos, dependiendo del tipo de daño, la capacidad económica para cumplir con la obligación, el ingreso del responsable, etcétera, condiciones que garantizan el respeto pleno del sistema a la Constitución.

Artículos 18 y 19. Responsabilidad objetiva y subjetiva en los daños ocasionados al ambiente.

La responsabilidad objetiva y subjetiva se regula de manera diferente, en los Capítulos dos y tres del Título Primero de la Ley propuesta, en función a la naturaleza del bien jurídico afectado, y observando la teoría civil del riesgo creado hasta ahora aplicada por nuestro tribunales.

La responsabilidad subjetiva opera como regla general. En contraste, por ser más extensiva y exigible con independencia de que exista culpa o negligencia de la persona, la *responsabilidad objetiva se regula como excepción* en el caso de los daños ocasionados al ambiente, limitándola a actividades que llevan implícito un riesgo, reconociendo el espíritu analógico del artículo 1913 vigente del Código Civil Federal, que prevé:

Cuando una persona hace uso de mecanismos, instrumentos, aparatos o substancias peligrosas por sí mismos, por la velocidad que desarrollen, por su naturaleza explosiva o inflamable, por la energía de la corriente eléctrica que conduzcan o por otras causas análogas, está obligada a responder del daño que cause, aunque no obre ilícitamente, a no ser que demuestre que ese daño se produjo por culpa o negligencia inexcusable de la víctima.

Lo mismo resulta aplicable al reconocimiento que ya ha hecho el legislador, respecto al manejo de materiales y residuos peligrosos, así como a las actividades que se realizan en áreas naturales protegidas de competencia federal, en términos del artículo 28 de la LGEEPA.

Artículos 20, 21 y 22. Reparación y compensación ambiental.

En concordancia con los principios internacionales sobre reparación, los textos propuestos tienen como objetivo que el daño ocasionado al ambiente, sea primero reparado materialmente, antes de ser compensado.

Reconociendo que el daño no tiene una naturaleza únicamente patrimonial, y que trae consigo simultáneamente una afectación a los servicios ambientales de interés de la sociedad en su conjunto, debe reconocerse *integralmente* en la responsabilidad de su autor. En consecuencia, se propone la figura de compensación ambiental, que no requiere de cuantificación del daño en términos económicos, lo que muchas veces resulta imposible.

Por ello, la definición de compensación ambiental establece:

Únicamente cuando resulte material o técnicamente imposible el restablecimiento o restauración total o parcial referido en este artículo, será procedente la compensación ambiental regulada en en la presente Ley, así como el pago de daños patrimoniales derivados de la pérdida, deterioro, menoscabo, afectación o modificación de los elementos naturales. Dicha prelación no será aplicable al pago de los perjuicios sufridos.

La compensación ambiental se define como una inversión o pago en dinero, para lograr generar *un efecto ambientalmente positivo, sustitutivo de la reparación total o parcial del daño ocasionado al ambiente*, según resulte posible, y equivalente *a los efectos adversos ocasionados* a los hábitat, a los ecosistemas, a los elementos.

Para la reparación del daño o la compensación ambiental se aplicarán los niveles y las alternativas de reparación del daño, previstos en las disposiciones legales, reglamentarias y en las normas oficiales mexicanas que, en su caso, se hubieren expedido para tal efecto.

Artículo 23. Interés difuso, legítimo y jurídico: *Acceso real y efectivo de la ciudadanía a la jurisdicción ambiental.*

Como hemos dicho, la Declaración internacional emanada de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo reconoció:

El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional (...) deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes*[6]*.

El derecho a un medio ambiente adecuado que reconoce la Constitución a favor de toda persona, es de los conceptualizados como derechos difusos.

Es conocido que el procedimiento civil está construido sobre bases individualistas, y no da cuenta de los intereses colectivos o difusos; los intereses difusos o supraindividuales, son los que pertenecen idénticamente a una pluralidad de sujetos, en cuanto integrantes de grupos o clases, ligadas en virtud de la pretensión de goce de una misma prerrogativa, de tal forma que la satisfacción del fragmento o porción del interés que atañe a cada individuo, se extiende por naturaleza a todos, del mismo modo que la lesión a cada uno afecta simultánea y globalmente a los integrantes del conjunto comunitario*[7]*. Este es el caso de los intereses frente a los daños ocasionados al ambiente.

Las soluciones para esta temática no encajan en esquemas ortodoxos, ni fueron contemplados por los Códigos y leyes individualistas del siglo XIX. Por ello, para recomponer el rumbo es necesario revisar los conceptos clásicos, entre ellos el de la legitimación activa, y la actuación del Juez de oficio en ciertas hipótesis.

La experiencia del derecho comparado, ofrece diversas respuestas legislativas al problema de los intereses difusos y la legitimación procesal*[8]*. Sin embargo, resulta claro que *no es dable reconocer a toda persona acción y acceso* al sistema procesal frente a los daños ambientales, en virtud de que toda persona, resida o no en nuestro país, se constituiría en un potencial actor con los congestionamientos judiciales previsibles. Algunos países han reconocido al Defensor del Pueblo o al Ministerio Público, legitimación para actuar en representación de aquellos que detentan el derecho vulnerado, es decir, utilizan la figura de instituciones públicas intermedias, que como hemos dicho, no resulta suficiente, ni aceptable en nuestro país.

La propuesta para el sistema mexicano, adopta una solución más equilibrada. Por una parte, se reconoce el interés y legitimación necesarios a la Profepa, a las instituciones de protección ambiental estatales, a los Municipios, así como al Ministerio Público en donde ocurrió el daño; y por otra, se reconoce el derecho, interés y legitimación de quien posea una *situación personal de proximidad frente al daño.*

Para definir este último concepto se utilizan dos figuras; la primera ya explorada por los tribunales mexicanos, corresponde al concepto de pertenencia a la *comunidad afectada*, al que hace referencia el artículo 180 de la LGEEPA; en segundo lugar, se introduce un criterio *objetivo y cuantificable* que utiliza un radio de distancia determinado entre el daño y el domicilio de la persona a quien se le reconoce el derecho, interés y legitimación activa.

Cabe señalar, que en el segundo caso *de proximidad personal frente al daño,* se utiliza como criterio la extensión de la comunidad más amplia de nuestro país, la del Distrito Federal.

Descentralización y concurrencia de las entidades federativas y los Municipios, en el sistema de justicia ambiental federal.

El proyecto de ninguna manera busca la federalización de la justicia ambiental. Por el contrario, se prevé que las legislaturas y gobiernos de las entidades federativas expidan leyes similares a la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental propuesta en el ámbito de su competencia.

Asimismo, reconociendo que el ciudadano merece tener a su alcance el mayor número de instituciones que tutelen su derecho a un medio ambiente adecuado, se les reconoce derecho, interés y legitimación, para ejercer la acción de responsabilidad de competencia federal, no solo a la Profepa, sino también a todas las Procuradurías e

instituciones de protección ambiental de las entidades federativas, en el ámbito de su circunscripción territorial, así como a los Municipios en donde ocurrieron los daños.

Como ya señalamos, la LGEEPA establece en el principio XII previsto en el artículo 15 que:

Toda persona tiene derecho a disfrutar de un ambiente adecuado para su desarrollo, salud y bienestar. Las autoridades en los términos de esta y otras leyes, tomarán las medidas para garantizar ese derecho.

Participación de las Organizaciones No Gubernamentales.

La Ley propuesta legitima a personas jurídicas públicas, tanto federales con estatales, a efecto de que funjan como *instituciones intermedias* para actuar en representación de la sociedad afectada por los daños ocasionados al ambiente. La función estatal protectora de los intereses ambientales no desaparece, sino se ve reforzada.

Por lo que hace a las personas jurídicas o morales sin fines de lucro, cuyo objeto es la protección ambiental (ONG's ambientalistas), se reconoce la gran importancia de su intervención en el proceso judicial.

La iniciativa prevé ciertos requisitos que deben cubrir las denominadas ONGS.

Artículo 24. Supuestos de responsabilidad y obligaciones consecuentes a la producción de los daños y afectación a la salud e integridad de la persona.

Este artículo establece los supuestos o hipótesis normativas especiales en las que surge la responsabilidad civil por daño a la persona. Se trata del régimen de daños por tóxicos reconocido y desarrollado con éxito en otros países. De manera similar a la prevista en la legislación civil ordinaria (artículo 1915 Código Civil Federal). Se añade simplemente la responsabilidad por daños indirectos que, como hemos reiterado, es característica del fenómeno causal ambiental, y consecuentemente de los efectos de la contaminación en las personas.

Se trata de una vía de acceso a la justicia optativa para los afectados en su persona, y alternativa en relación a lo previsto por la legislación civil ordinaria.

Se regula también el nacimiento de la responsabilidad por afectaciones a la integridad de las personas, que es una figura de nueva creación.

En ambos supuestos se prevén las obligaciones de indemnizar o compensar.

Cabe señalar que en estos supuestos no se aplican acciones ambientales complementarias.

Artículo 25 y 26. Responsabilidad objetiva y subjetiva en la responsabilidad por daños y afectaciones a la salud y la integridad de las personas.

Respecto a los daños y afectaciones ocasionados a la salud e integridad de las personas por materiales y residuos peligrosos liberados al ambiente, se prevé responsabilidad objetiva exclusivamente en los casos en los que la presencia de contaminantes en el organismo ocasiona la muerte o daño actual.

La responsabilidad derivada de la afectación la integridad de la persona por la simple presencia de contaminantes, se restringe en términos de la responsabilidad subjetiva (solo por actos ilícitos o infracciones) que nacerá únicamente de actos violatorios de la normatividad.

Artículos 27 y 28. Forma de indemnizar los daños a la salud de las personas.

El sistema propuesto añade al sistema civil ordinario previsto en el artículo 1915 del Código Civil Federal los siguientes beneficios:

1. La posibilidad de exigir una indemnización por daños ocasionados de manera indirecta, de acuerdo a la dinámica causal ambiental,
2. La posibilidad de acudir a la acción de responsabilidad ambiental para vincular en un mismo proceso, frente a una sola autoridad jurisdiccional, el daño ambiental y el consecuente efecto en la salud de la persona,
3. La posibilidad de exigir prestaciones específicas de asistencia médica y quirúrgica, hospitalización, medicamentos y material de curación, aparatos de prótesis y ortopedia necesarios, y rehabilitación.

La persona cuya salud haya sido dañada, podrá recibir directamente del responsable las prestaciones enumeradas en el artículo anterior, en cuyo caso no podrá reclamar con posterioridad la indemnización por estos conceptos, Artículos 29, 30 y 31. Interés jurídico y compensación por afectación a la integridad de la persona. Dado a que la afectación de la persona no puede ser tasada en términos de un daño patrimonial actual, es decir, no se ha producido aún un efecto nocivo en la salud, la compensación se hará mediante el pago de una cantidad en dinero por el equivalente a de mil quinientos a cinco mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, en el momento de de dictar sentencia.

Para cuantificar el monto del pago, se tomará en cuenta el grado de peligrosidad y la cantidad del contaminante que se haya introducido en el organismo, el tiempo de permanencia en éste, la situación económica del responsable, y el carácter intencional o negligente de la violación.

TÍTULO SEGUNDO, CAPÍTULO PRIMERO.

Acción y Procedimiento especial de responsabilidad ambientales.

Uno de los aspectos fundamentales para la consecución de los fines de la responsabilidad por daños ocasionados al ambiente y a las personas, *es el procesal*.

Sin instituciones procedimentales adecuadas, las pretensiones legítimas de los afectados serán inalcanzables en la práctica judicial. Como se ha dicho:

Es evidente que los problemas de acceso a la justicia ambiental civil presenta problemas cuya solución debe buscarse, en primer término, en reformas legislativas que, en consonancia con las características del daño ambiental, trasladen su regulación de los Código Civiles y de procedimientos civiles, concebidos para la tutela de los intereses individuales, a la legislación ambiental. *[9]*

Es indispensable, por un lado, que tanto las instituciones gubernamentales, como las procesales, *faciliten* la solución de las controversias de naturaleza ambiental. Por otro, es necesario *evitar* que el sistema de responsabilidad sea utilizado como un instrumento de presión ilegítima de los agentes económicos.

Se trata en suma, de encontrar un *balance procesal* entre las demandas sociales de acceso amplio y expedito a los mecanismos de justicia ambiental, y las inquietudes legítimas de quienes realizan actividades productivas, respecto al desvío de los mecanismos de justicia de su espíritu y objetivo.

El Capítulo Cuarto de la Ley propuesta, responde a este imperativo con un procedimiento especial de responsabilidad, que utiliza de manera complementaria las disposiciones previstas en el Código Federal de Procedimientos Civiles, emplea pesos y contrapesos construidos en la experiencia jurisprudencial mexicana y

extranjera, y regula la cooperación procesal de la administración publica ambiental, y de las instituciones académicas.

Artículo 32 a 37. Procedimiento de interés público.

El procedimiento de responsabilidad ambiental es un procedimiento de carácter publicístico, con figuras de interés social semejantes a aquellas previstas en la normatividad procedimental agraria o laboral.

Lo anterior obedece a la naturaleza del daño ambiental, así como a las afectaciones a la salud e integridad de las personas ocasionada por el manejo indebido de materiales y residuos peligrosos, así como a las acciones tendientes a su reparación, compensación e indemnización. En este proceso especial se reconoce que, a diferencia del daño civil, el daño ambiental es un daño social dado a que recae sobre bienes que son objeto de interés general y colectivo, y que puede o no concretase sobre derechos individuales. Este daño puede considerarse como un daño público, teniendo en cuenta que muchos de los bienes con carácter ambiental cumplen una función social.

Asimismo, la liberación de materiales y residuos peligrosos al ambiente es una de las actividades de mayor preocupación social y atención por parte del Estado, por el riesgo que esto genera para el ambiente y para la sociedad en general, de aquí la importancia de declarar de interés público las figuras procesales previstas en el Título Segundo propuesto en la presente iniciativa de Ley.

Artículos 38, 39, 40 y 41. Elementos de la demanda y etapa de Preinstrucción: *discusión científica, adversarial y previa sobre la confiabilidad científica de la demanda.*

Como hemos dicho, los juicios para resolver las controversias en materia de daños ocasionados al ambiente y a las personas, se substanciarán conforme a un procedimiento especial.

Dicho procedimiento prevé una etapa inicial de Preinstrucción, que se sitúa previa a la contestación de la demanda, a efecto de garantizar que las acciones que lleguen a la etapa de instrucción, sean únicamente aquellas que se sustentan en elementos probatorios *relevantes y confiables,* rendidos por *peritos competentes*. Gran parte de la *litis* de las controversias ambientales se concentra en *aspectos científicos*, sin los cuales las pretensiones de la parte actora han de considerarse infundadas. La etapa de preinstrucción busca ser una fase de eliminación de demandas infundadas, a través de la discusión científica previa. Adicionalmente, al igual que lo establece la Ley de Amparo vigente, se propone *desincentivar demandas negativas*, posibilitando la imposición de una multa, en los casos en los que el Tribunal estime que la demanda fue presentada de manera *notoriamente injustificada.*

La demanda. En este sentido, se prevé que además de lo dispuesto por el Código Federal de Procedimientos Civiles, con la demanda habrán de acompañarse cierta información que sustenten la coherencia y confiabilidad de las afirmaciones del actor, sobre los daños y afectaciones ocasionados al ambiente y a las personas que se imputen al demandado, a efecto de que éstos *sean valorados durante la etapa de preinstrucción*. Asimismo, se anunciarán las pruebas que serán desahogadas en la etapa de instrucción, atendiendo a los presupuestos de confiabilidad científica verificados en la preinstrucción.

En los casos en los que no resulte posible cumplir con algunos de los elementos periciales preparatorios, antes de presentada la demanda, por ser necesario realizar algún acto de molestia, deberá justificarse dicho acto al Tribunal en función a su objeto y necesidad, así como la imposibilidad para llevarlo a cabo antes de iniciada la etapa de preinstrucción. Estos argumentos y circunstancias excepcionales, se valorarán igualmente en esa etapa.

Título Segundo, Capítulo Segundo, Sección II. Valoración de los méritos de la demanda. Presupuestos de congruencia lógica, relevancia, confiabilidad científica y metodológica y experiencia profesional del perito.

Con el fin de dar certidumbre a los gobernados frente al proceso especial de responsabilidad ambiental, y garantizar que el sistema no será desviado de su fines, la propuesta busca recoger en la Ley la jurisprudencia y precedentes de los tribunales de nuestro país, así como la de otros sistemas judiciales, en relación a los requisitos mínimos de confiabilidad científica y metodológica que debe contener la prueba pericial a desahogarse en la etapa de instrucción, la congruencia lógica de la demanda, así como la experiencia necesaria del perito.

Lo anterior, se propone en una etapa de preinstrucción adversarial, en donde el Juez escuchará a las partes, se hará allegar de elementos de convicción y resolverá sobre:

I. La congruencia lógica de los razonamientos que sustentan la demanda;

II. La confiabilidad científica y metodológica de los experimentos, operaciones y peritajes propuestos para desahogarse posteriormente durante la instrucción, así como aquellos que se hubieran practicado con anterioridad a la presentación de la demanda; III. La relevancia y aplicabilidad al caso de los razonamientos, experimentos, operaciones y peritajes aportados con la demanda u ofrecidos para desahogo en la etapa de instrucción; IV. La aplicabilidad al caso de los requisitos, especificaciones, condiciones, procedimientos, estándares, niveles, parámetros, límites y alternativas;

V. La capacidad y experiencia de los peritos para practicar los experimentos, operaciones y peritajes ofrecidos o a desahogarse en la etapa de instrucción.

De resolverse la valoración de manera favorable al actor, el Juez emitirá el auto que abre la etapa de instrucción, corriéndose traslado a la persona contra quien se proponga la demanda, para que ésta sea contestada en los términos previstos en el Código Federal de Procedimientos Civiles. En caso contrario, la propuesta busca que el sistema oriente debidamente a quienes tienen una pretensión legítima, pero sustentada en elementos probatorios deficientes. Para ello, el Juez señalará con toda precisión en qué consisten las deficiencias, defectos u omisiones que restan congruencia, confiabilidad y relevancia a la demanda previniendo a la actora para que las subsane. De no cumplirse dicha prevención, o de hacerlo habiendo transcurrido el término referido, el Juez *desechará la demanda* y devolverá al interesado todos los documentos originales y copias simples que hubiere exhibido.

Lo anterior, sin embargo, se hará sin menoscabo del derecho de la parte actora de *ejercer nuevamente su acción.* Resulta de gran valía el estudio comparado de la solución construida, por la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos, al establecer por lo menos cinco factores que deben considerar las Cortes y Tribunales de ese país, al valorar la validez, confiabilidad legal y admisibilidad de los razonamientos científicos y los testimonios de los peritos

- La verificación de si la metodología utilizada por el perito consiste en una hipótesis cuantificable;
- verificación de si la metodología utilizada es manejada por la comunidad científica;
- el conocimiento de errores de metodología conocidos o potenciales;
- adecuación de la metodología a estándares aplicables vigentes; y
- aceptación científica de la metodología.

Apoyo de la Administración Pública Federal. Es necesario reconocer la dificultad para la obtención de elementos probatorios, que se presenta a quien aspira a demostrar la responsabilidad por daños y afectaciones al ambiente y a las personas, así como lo expresado en la declaración de Buenos Aires del 24 de septiembre de 2003, en la que se señala:

Con la finalidad de facilitar la producción de la prueba, propugnamos la cooperación de organismos administrativos y universidades (...) que puedan aportar conocimientos y tecnología

La propuesta establece que los dictámenes y elementos periciales que obren en los procedimientos administrativos, penales y jurisdiccionales podrán aportarse y serán evaluados en la etapa de preinstrucción. Quienes ejerzan la acción de responsabilidad en términos de la Ley propuesta, podrán presentar estas probanzas por sí mismos, o

solicribunal los requiera de quien los tenga en su poder. Salvo las reservas expresas de ley, no podrá negarse la entrega de dichas constancias.

Asimismo, para los efectos de la reparación del daño ambiental, los interesados en términos del Título propuesto, podrán solicitar a la Semarnat la formulación de un dictamen técnico al respecto, de conformidad con las disposiciones aplicables de Ley Federal de Derechos. El pago por este concepto, se destinará al desarrollo de la infraestructura pericial de dichas dependencias. La Procuraduría y la Secretaría cuidarán rigurosamente que se observen los aspectos de confiabilidad científica y relevancia al caso del dictamen pericial.

Los gastos por concepto de análisis de laboratorio o de campo que adicionalmente se requieran para la dictaminación solicitada, correrán a cargo del interesado.

Medidas precautorias.

La propuesta reconoce el principio precautorio, previsto en la Declaración de Río sobre ambiente y desarrollo, en el que se establece que en la protección del ambiente, cuando exista riesgo de daño serio o irreversible, la falta de certidumbre científica no deberá utilizarse como argumento para posponer medidas tendientes a prevenir la degradación ambiental.

Por ello, en adición a las normas vigentes del Código Federal de Procedimientos Civiles, cuando se tema fundadamente que el daño o afectación al ambiente o a las personas, se incremente o pueda continuar produciéndose; o bien, cuando hubiere temor fundado de que se oculte los instrumentos, sustancias, fuentes contaminantes o huellas, documentos o demás elementos de prueba que acrediten el daño o el nexo de causalidad entre éste y la conducta u omisión del demandado; dentro del procedimiento, o antes de iniciarse éste, podrán decretarse, a solicitud de parte, las siguientes medidas precautorias:

b. El aseguramiento de documentos, libros, cosas o papeles relacionados con el cumplimiento de las obligaciones jurídicas del demandado, previstas en los ordenamientos referidos en el artículo 160 de esta Ley, así como con los daños y afectaciones;

c. El aseguramiento de muestras de materiales, residuos, líquidos, contaminantes y demás elementos naturales relacionados con el daño o afectación;

d. La suspensión de obras o actividades que representen un riesgo inminente de daño o afectación; y

e. Las medidas necesarias para neutralizar el riesgo inminente de daño o afectación al ambiente o a las personas.

El que pida la providencia precautoria deberá acreditar el derecho que tiene para gestionar y la necesidad de la medida que solicita.

Etapa de Instrucción.

La instrucción se regulará en términos de lo previsto por el Código Federal de Procedimientos Civiles.

Auto composición.

La iniciativa busca privilegiar la solución de los conflictos ambientales a través del acuerdo de las partes. Por ello, en el caso de que durante el procedimiento especial de responsabilidad ambiental, y antes de que se dicte sentencia definitiva, se lograse un acuerdo entre las partes en términos de lo previsto por el artículo 168 de esta ley, o a través de cualquier otro medio de resolución de la controversia, siempre y cuando no se contravengan disposiciones de orden público, el Juez reconocerá dicho acuerdo y dictará sentencia. De esta manera se da contenido práctico a las facultad conciliadora conferida a la PROFEPA en la LGEEPA, que hasta ahora no ha sido llevada a la realidad.

En este supuesto, a manera de incentivo, no se condenará al responsable a la realización de las acciones ambientales complementarias que correspondieren, aún y cuando se haya violentado la ley.

Atendiendo al interés público que gira en torno al daño ambiental, el Juez dará vista a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente a efecto de que en un plazo de ocho días hábiles, se manifieste sobre los términos de la reparación o compensación ambiental de daños ocasionados al ambiente convenidos, cuidando la tutela del ambiente, así como el cumplimiento de las disposiciones previstas en la Ley.

Transcurrido el plazo a que se refiere el párrafo anterior sin que la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente manifieste su opinión, se entenderá la conformidad de dicha institución.

El artículo 59 de la Ley Propuesta vincula el acuerdo de las partes, con el beneficio de reducción de la pena previsto en el artículo 421 del Código Penal Federal.

Elementos de prueba.

Considerando que el procedimiento de responsabilidad ambiental tiene un carácter publicístico, toda vez que persigue fines de interés general y no solo el de las partes, el órgano jurisdiccional deberá tener facultades suficientes para allegarse oficiosamente de los medios de prueba que considere necesarios, sin más limitación que las establecidas en la ley. Lo que ha sido reconocido como indispensable por el grupo de expertos del PNUMA.

El Juez requerirá a la Secretaría para que aporte todos los elementos periciales, testimoniales, documentales y demás elementos de prueba con los que cuente. Los servidores públicos estarán obligados a cumplir con dicha obligación.

Las partes a su vez podrán solicitar a la SEMARNAT la formulación de dictámenes técnicos o periciales, previo pago de los derechos que en su caso establezca la Ley. Los gastos por concepto de análisis de laboratorio o de campo que adicionalmente se requieran para la dictaminación solicitada correrán a cargo del interesado.

Considerando el costo y dificultad para generar dictámenes técnicos y periciales, los elementos probatorios que se generaren en otros procedimientos judiciales podrán utilizarse para dar luz sobre los daños ocasionados. En su caso, los peritos ratificarán su contenido y responderán al cuestionario que al efecto presente las partes, y a las preguntas que formule oficiosamente el Juez.

Igualmente las diligencias practicadas en los procedimientos administrativos que se sigan ante la Secretaría, podrán ofrecerse como prueba en el procedimiento especial de responsabilidad ambiental. Dicha dependencia deberá expedir las copias certificadas que le requieran las partes o el Juez.

Pruebas especiales.

Para calcular el ingreso del responsable necesario para individualizar el monto de la inversión por acciones ambientales complementarias, el Juez deberá contar con facultades para requerir a este, así como a las dependencias de la administración pública, la información financiera y fiscal, y demás informes que resulten necesarios, habiendo para ello obligación de proporcionarlos.

Tal y como lo prevé la legislación procesal penal, el Juez valorará en su conjunto los indicios o presunciones que arrojen las pruebas hasta poder considerarlos como prueba plena. Nexo de causalidad y equidad procesal. Se reconoce que en materia ambiental una de las pruebas más complejas y costosas corresponde a la del nexo de causalidad. Constituye una de las razones de facto para un denegado acceso a la justicia para la ciudadanía.

Al respecto, la iniciativa es aún conservadora respecto a los preceptos reguladores de esta probanza observados en el derecho comparado, e incluso en las iniciativas de ley en estudio en nuestro Congreso federal, pues no propone la reversión de la carga de la prueba como se ha hecho en otros sistemas jurídicos. Lo que se plantea es un estado

intermedio en el que el nexo causal se acreditará en grado de probabilidad, tal y como sucede en la etapa de averiguación previa penal respecto a la probable responsabilidad del inculpado. De esta forma se equilibra la carga probatoria entre actor y demandado frente a una realidad científica tan compleja como la ambiental, y se reconoce la desigualdad entre las partes en conflicto.

Esta propuesta resulta indispensable e impostergable si se aspira a un proceso de responsabilidad ambiental equitativo, efectivo y aplicable.

Como hemos dicho, México se ha caracterizado por el reconocimiento procesal de los derechos sociales. La justicia agraria por ejemplo, se ha convertido en un poderoso instrumento de la justicia social en la medida que ha introducido rasgos tutelares que matizan la desigualdad entre las partes en conflicto. Lo mismo puede decirse de los avances en el derecho laboral nacional. México tiene una desigualdad estructural en donde millones de mexicanos viven marginados. Si la desigualdad es un problema estructural en nuestro país, en el campo en donde se encuentra la mayor riqueza ambiental, la desigualdad alcanza su más drástica expresión. Entre el 10% de los mexicanos más pobres, casi siete de cada diez viven en el campo, cerca de los cuerpos de agua, de los suelos fértiles y tierras de cultivo, de los bosques, de los hábitat, de los ecosistemas frágiles, de las reservas naturales de las que depende el resto de la población.

Son ellos quienes acudirán a nuestros tribunales. En ese escenario de pobreza extrema de quienes viven entre nuestra riqueza natural, podemos fundar las consideraciones que justifican un derecho procesal ambiental social equilibrado que permita un acceso efectivo a la justicia. Como se ha dicho, el acceso a la justicia no solo significa presentarse ante los tribunales, es además y fundamentalmente, la garantía de una igualdad real de oportunidades en el desarrollo del procedimiento judicial.

A lo anterior deben añadirse algunas consideraciones sobre el paradigma ecológico. Muchos de los fracasos en el control de la contaminación y la destrucción del ambiente, verificados en los casos citados en esta exposición de motivos, resulta evidente en función de los principios productivos que justifican el avance comercial, aún y cuando no se conozcan los efectos ambientales y a la salud de las actividades económicas. De aquí la importancia de reconocer procesalmente el principio precautorio ambiental, pilar de los sistemas jurídicos ambientales del mundo.

El sistema normativo de prevención y control del daño ambiental, de la contaminación y de los efectos nocivos de ésta en la población, se sustenta en premisas frecuentemente erróneas que no se cumplen, y que deben reconocerse en la responsabilidad ambiental que nace justamente cuando el daño se ha producido, es decir, cuando ante todas las expectativas científicas en contrario, el daño se hace real.

Entre las expectativas equívocas que sustentan las normas que permiten la realización de obras y actividades, así como de operación de fuentes contaminantes, se encuentra:

- El pensar que es posible conocer anticipadamente todos y cada uno de los efectos adversos en el ambiente y en la salud de los seres vivos, que pueden producir cada una de las sustancias tóxicas que se producen, comercializan y liberan al ambiente;
- Que de hecho se conocen esos efectos;
- Que esas sustancias no hacen daño en pequeñas cantidades y que existe una concentración aceptable de esa sustancia en el ambiente;
- Que a partir de ese conocimiento, se puede saber cuánto se puede descargar al ambiente de esta sustancia sin causar daño;
- Que se conoce exactamente y sin excepción la capacidad asimilativa del ambiente y de las personas para toda sustancia, incluyendo las tóxicas; y
- Que los seres vivos, incluyendo los humanos, pueden exponerse a una cierta cantidad de estas sustancias y hasta acumularla en el organismo, sin sufrir daños; se trata de expectativas científica y jurídicamente no realistas que debe reconocerse en el sistema de responsabilidad ambiental. Es esta responsabilidad la que pretende y debe operar precisamente cuando el daño o afectación ocasionado por una fuente o infractor puntual, evidencia el fracaso de dichas expectativas. Ante un daño real, actual y cuantificable no puede

pretender transferirse completamente la carga probatoria y su costo, a quienes han resentido los efectos nocivos de materiales y residuos peligrosos, así como de las actividades dañosas para el ambiente, y se encuentran en clara desventaja frente a los agentes económicos. Si las normas permisivas y sus presupuestos de certidumbre-incertidumbre científica frente a la inocuidad ambiental fallan (lo que se evidencia por el daño ocasionado), no puede más que equilibrarse la responsabilidad de la incertidumbre científica inicial entre las partes en conflicto. Transmitir la carga de prueba plena a las comunidades y a las personas que de hecho han sufrido ya un daño o afectación, resulta in equitativo, injusto e irracional. Sentencia, ejecución y seguimiento. Se reconoce la declaración de Buenos Aires emitida por el PNUMA, considerando que es de suma importancia regular el contenido de la sentencia. Por el interés de la sociedad en su conjunto respecto a su eficaz cumplimiento, ejecución y seguimiento no puede dejarse ello exclusivamente a las partes.

La iniciativa crea un régimen especial no previsto en el Código Federal de Procedimientos Civiles, en el que interviene en auxilio del Juez la PROFEPA, posibilitándose acuerdos entre las partes y esta institución. Se reconoce que en esta materia tan técnica y especializada, el Juez requiere del auxilio de las instancias públicas especializadas.

Además de lo previsto por el Código Federal de Procedimientos Civiles, la sentencia que se dicte en el procedimiento especial de responsabilidad ambiental, deberán precisar:

I. La obligación de reparar materialmente el daño que corresponda;

II. Las medidas y acciones necesarias para neutralizar los riesgos que se ocasionen como consecuencia del daño;

III. La obligación de realizar las acciones ambientales complementarias de protección, preservación, remediación o restauración; IV. El monto de la inversión que corresponda por concepto de acciones ambientales complementarias; V. El importe que corresponda pagar a favor del actor o actores que hayan probado su pretensión, correspondiente a los gastos realizados para acreditar la responsabilidad;

VI. La obligación de indemnizar o compensar por concepto de daño a la salud o afectación a la integridad de la persona, así como el monto del pago que corresponda por estos conceptos; y

VII. Los plazos para el cumplimiento de las obligaciones del responsable.

Una vez establecidas las obligaciones principales en la sentencia condenatoria, y habiendo causado ejecutoria, el Juez dará vista a las partes para que dentro del término de tres días se pronuncien sobre:

I. La forma, términos y niveles de reparación material del daño ocasionado al ambiente que se propongan para cumplir esa la obligación;

II. La imposibilidad total o parcial de reparar materialmente el daño, y en consecuencia, la forma, lugar y alcance de la compensación ambiental total o parcial; y

III. Las acciones de protección, preservación, remediación o restauración propuestas para realizar la inversión por concepto de acciones ambientales complementarias que haya sido determinada.

IV. Los plazos propuestos para el cumplimiento de las obligaciones del responsable que, salvo acuerdo de las partes, no podrá exceder de lo dispuesto en la sentencia.

Si las partes llegaran a un acuerdo respecto a lo anterior, podrán formular una propuesta conjunta. Nuevamente se busca incentivar la autocomposición.

Una vez recibida la o las propuestas se le dará vista a la Secretaría, para que en el término de diez días formule su opinión y anuencia en relación a las mismas.

En caso de que una de las partes fuera omisa, se estará a la propuesta de la otra, siempre que ésta sea aprobada por la Secretaría. En caso de que ambas sean omisas, o las propuestas no cuenten con la anuencia de la Secretaría, se estará a lo que disponga dicha dependencia. Para éste efecto, se le requerirá para que formule una propuesta oficial en el término de ocho días. Si existiesen diversas alternativas que pudieran generar los mismos resultados positivos de reparación o compensación, se optará por la menos onerosa para el responsable.

Recibidas las propuestas y opinión el Juez resolverá en un plazo de tres días sobre los aspectos referidos de en el artículo 69.

El plazo para el cumplimiento de las obligaciones materia de la sentencia, será fijado por el juez tomando en consideración la naturaleza de las obras o actos necesarios para reparar el ambiente, cumplir con la compensación ambiental y las acciones ambientales complementarias, lo propuesto por las partes, así como la opinión de la Secretaría.

En su caso, se tomará en consideración lo previsto en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, así como la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas. A petición del responsable, los montos que correspondan a la inversión por concepto de compensación ambiental y medidas ambientales complementarias, podrán aplicarse a un solo proyecto.

La inversión por concepto de acciones ambientales complementarias no podrá hacerse en beneficio directo o indirecto de la persona responsable. El obligado podrá realizar personalmente las acciones ambientales complementarias, o constituir fideicomisos para tal efecto. En éste último caso la Secretaría verificará que los bienes se destinen oportunamente al cumplimiento de la sentencia, informando al órgano jurisdiccional. La Procuraduría Federal de Protección al Ambiente auxiliará a la autoridad judicial en la verificación del cumplimiento a cargo del responsable. Dicha dependencia informará bimestralmente al Juez sobre los avances en el cumplimiento de la sentencia. Las partes podrán manifestar lo que a su derecho convenga respecto al incumplimiento o deficiente ejecución de dicha resolución.

Cosa Juzgada.

Finalmente, el artículo 75 propuesto prevé que en las sentencias absolutorias habrá cosa juzgada exclusivamente respecto a quienes hayan demandado en el juicio por daños ocasionados al ambiente. Este precepto resulta indispensable en materia de responsabilidad ambiental, considerando que el daño ocasionado al entorno es de interés social. No reconocer que la cosa juzgada obliga únicamente al actor que representó a la sociedad, implica que el resto de la comunidad quedará en estado de indefensión. Lo anterior resulta justificado ante la ausencia de un sistema de acciones de clase, que resultaría adecuado para esta materia. Asimismo, se busca evitar la corrupción del sistema en el que el propio responsable podría contratar a una parte actora para que pierda intencionalmente el juicio, eximiéndolo de su responsabilidad.

Adecuación de los artículos 168 y 169 de la Ley General del Equilibrio Eclógico y la Protección al Ambiente. Convenios administrativos.

Se proponen adecuaciones a los artículos 168 y 169 de la LGEEPA, en los que actualmente se regula el procedimiento administrativo seguido ante la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente. La reforma de estos artículos obedece a la necesaria vinculación entre los convenios voluntarios, que pueden realizarse entre los infractores y aquella institución para la reparación o compensación de los daños ocasionados al ambiente, y el nuevo procedimiento judicial propuesto que busca los mismos fines.

La iniciativa propone la convivencia de dos procedimientos que persiguen objetivos similares. El administrativo vigente que corre a cargo de las autoridades, y el propuesto para que sea impulsado directamente por la ciudadanía ante los jueces en un esquema de mayores garantías.

El procedimiento administrativo y las multas impuestas por PROFEPA son insuficientes para garantizar que el infractor reparará el daño. Sin embargo, los artículos 168 y 169 prevén la posibilidad de llegar a un acuerdo voluntario sobre ello con la autoridad. La propuesta busca que, en su caso, el Juez reconozca dicho acuerdo en sentencia y no imponga obligaciones económicas adicionales.

En ambos casos, se busca incentivar la resolución de los conflictos mediante el acuerdo entre las partes. Las adecuaciones a los artículos 168 y 169 se dirigen a vincular ambas instancias, así como el reconocimiento de los medios autocompositivos por las autoridades administrativas y judiciales.

Las reformas propuestas buscan asimismo dar claridad sobre el alcance de los convenios administrativos, advirtiendo que éstos no son sustitutivos ni de las resoluciones de PROFEPA, ni de las de la autoridad judicial.

Por lo anteriormente expuesto, los suscritos sometemos a la consideración de esta soberanía la siguiente

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDAD AMBIENTAL Y SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE, DE LA LEY GENERAL DE VIDA SILVESTRE, DE LA LEY GENERAL PARA LA PREVENCIÓN Y GESTIÓN INTEGRAL DE LOS RESIDUOS, DE LA LEY GENERAL DE DESARROLLO FORESTAL SUSTENTABLE, DE LA LEY DE BIOSEGURIDAD DE ORGANISMOS GENÉTICAMENTE MODIFICADOS Y DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL.

ARTÍCULO PRIMERO.- Se expide la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, en los siguientes términos:

LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDAD AMBIENTAL

TÍTULO PRIMERO De la Responsabilidad Ambiental

CAPÍTULO PRIMERO Disposiciones Generales

Artículo 1.- La presente Ley es reglamentaria de las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se refieren a la preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como a la protección del ambiente y la salud de las personas en el territorio nacional y las zonas sobre las que ejerce su soberanía y jurisdicción. Así mismo la presente Ley regula las disposiciones que reglamentan las leyes de acciones de carácter colectivo.

El presente ordenamiento regirá la responsabilidad ambiental, que nace de los daños ocasionados al ambiente, así como la responsabilidad que nace de los daños y afectaciones a la salud e integridad de las personas, ocasionados por sustancias peligrosas liberadas al ambiente. Será aplicable a la reparación, compensación e indemnización correspondientes, exigibles a través de la acción y el procedimiento especial de responsabilidad ambientales.

Sus disposiciones son de orden público e interés social y tienen por objeto la protección, preservación y restauración del ambiente y el equilibrio ecológico, así como la protección de la persona de los efectos de la contaminación ambiental peligrosa, con la finalidad de que se garantice el derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo, salud y bienestar.

Artículo 2.- Para los efectos de esta Ley se estará a las siguientes definiciones, así como aquellas previstas en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y demás leyes ambientales. Se entiende por:

I. Afectación a la integridad de la persona: la introducción no consentida por ésta en su organismo, de uno o más contaminantes o la combinación o derivación de ellos, que resulte directa o indirectamente de la exposición a sustancias peligrosas, o bien, de la liberación, descarga, desecho, infiltración o incorporación ilícitas de dichas sustancias en la atmósfera, agua, suelo, subsuelo, manto freático o cualquier elemento natural o medio;

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

III. Daño ocasionado al ambiente: la pérdida, deterioro, menoscabo, afectación o modificación adversas y mensurables de los hábitat y de los ecosistemas, de los elementos naturales o de sus condiciones químicas, físicas y biológicas, y de las relaciones de interacción que se dan entre éstos. Para esta definición se estará a lo dispuesto por el artículos 6 de esta Ley;

IV. Daño ocasionado a la salud de la persona: la incapacidad, enfermedad, deterioro, menoscabo, muerte o cualquier otro efecto negativo que se le ocasione directa o indirectamente por la exposición a materiales o residuos peligrosos, o bien, por la liberación, descarga, desecho, infiltración o incorporación de uno o más de dichos materiales o residuos en el agua, suelo, subsuelo, manto freático, o en cualquier elemento natural o medio;

V. Principio precautorio ambiental: Criterio que obliga al órgano jurisdiccional a imponer medidas precautorias eficaces para impedir que se ocasionen daños o afectaciones al ambiente o a la salud e integridad de la persona, aún y cuando exista falta de certeza científica absoluta.

VI. Ley: La Ley Federal de Responsabilidad Ambiental;

VII. Leyes ambientales: La Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, Ley General de Vida Silvestre, Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, Ley de Aguas Nacionales, y Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados;

VIII. Secretaría: La Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales;

IX. Sustancias Peligrosas: Los materiales y residuos que posean características de corrosividad, reactividad, explosividad, toxicidad, inflamabilidad, o que contengan agentes infecciosos, así como los envases, recipientes, embalajes, materiales y suelos que hayan estado en contacto con dichos materiales y residuos; y

X. Procuraduría: La Procuraduría Federal de Protección al Ambiente.

Artículo 3.- Se consideran de utilidad pública la reparación del daño ocasionado al ambiente, la compensación ambiental, las indemnizaciones y las acciones ambientales complementarias en términos de esta Ley.

El procedimiento de responsabilidad ambiental es de orden público e interés social.

Son nulos de pleno derecho, los convenios, contratos y demás acuerdos de voluntades que restrinjan o excluyan la responsabilidad ambiental, o contravengan las disposiciones de la presente Ley.

Artículo 4.- Las disposiciones sustantivas que regulan las definiciones, forma, prelación, alcance, niveles y alternativas de la reparación y compensación de los daños ocasionados al ambiente previstas en esta Ley, serán aplicables a los convenios, procedimientos y actos administrativos suscritos o sustanciados de conformidad a la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y demás leyes ambientales, así como a la reparación y compensación ambiental del daño que corresponda a la comisión de los delitos previstos en el Título Vigésimo Quinto del Código Penal Federal.

Artículo 5.- La acción de responsabilidad ambiental y el procedimiento especial previstos por la presente Ley, podrán ejercerse y sustanciarse independientemente de las responsabilidades y los procedimientos administrativos, así como de las acciones civiles y penales que, en su caso, sean procedentes.

Lo anterior, sin perjuicio de la acumulación que resulte procedente en términos de esta Ley y de la legislación civil federal.

Artículo 6.- Para los efectos de la responsabilidad ambiental y penal, no se considerarán adversas las pérdidas, deterioros, menoscabos, afectaciones o modificaciones que hayan sido claramente manifestados por el responsable y explícitamente identificados, delimitados en su alcance, evaluados, mitigados y autorizados por la Secretaría, previamente a la realización de la conducta que los origina, mediante la evaluación del impacto ambiental.

Artículo 7.- El daño ocasionado al ambiente es una consecuencia concurrente con el daño patrimonial sufrido por los propietarios de los elementos naturales.

Artículo 8.- La reparación y compensación del daño ocasionado al ambiente será preferente respecto al cumplimiento de otras obligaciones patrimoniales que correspondan en términos de la legislación civil.

La reparación material del daño ocasionado al ambiente, consistirá en el restablecimiento de la situación anterior prevista en el artículo 1915 del Código Civil Federal, y excluirá el pago de los daños patrimoniales.

Las indemnizaciones por daños causados a la personas en términos del artículo 1915 del Código Civil Federal, o al patrimonio de éstas que procedan de conformidad a la legislación ordinaria, podrán reclamarse a través de la acción y el procedimiento especial de responsabilidad ambiental, de acuerdo a lo previsto por esta Ley. En ese caso se excluirá el ejercicio simultáneo de la acción civil. La compensación por afectación a la integridad de las personas procederá independientemente de las anteriores.

Se exceptúan de la responsabilidad regulada en el Capítulo Tercero de la presente Ley, los daños o afectaciones que puedan ser reclamados en términos de la Ley Federal del Trabajo, o la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Artículo 9.- Las acciones ambientales complementarias previstas en la presente Ley, serán accesorias a la reparación o compensación del daño ocasionado al ambiente, y consistirán en actividades de protección, preservación, remediación o restauración del ambiente, con un monto de inversión equivalente a de cinco a quinientos días del ingreso del obligado.

El día de ingreso del obligado se calculará en razón a su percepción neta diaria, considerando todos sus ingresos, y su límite inferior será el equivalente a un día de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal. Para determinar la percepción neta diaria se tomará en cuenta el promedio de la percepción neta diaria correspondiente al ejercicio fiscal del año inmediato anterior a la sentencia.

En ningún caso la inversión por acciones ambientales complementarias, podrá exceder la suma de ciento setenta y cinco millones de pesos. Dicha cantidad tendrá un incremento equivalente al aumento porcentual anual correspondiente al Índice Nacional de Precios al Consumidor publicado por el Banco de México, a partir de la entrada en vigor de la presente disposición. El importe máximo no incluirá los intereses legales ni el pago de las erogaciones hechas para acreditar la responsabilidad.

Si el responsable acredita haber realizado el pago de una multa impuesta por la Procuraduría Federal de Protección la Ambiente o la Comisión Nacional del Agua, en consecuencia a la realización de la misma conducta ilícita que dio origen a su responsabilidad, el Juez de Distrito tomará en cuenta dicho pago en el cálculo de la inversión por acciones ambientales complementarias, sin que ésta puedan exceder el límite previsto para el caso en la presente Ley.

Artículo 10.- Siempre que se ejerza la acción de responsabilidad por daño al ambiente, se entenderán por demandadas las medidas ambientales complementarias.

El monto de la inversión por concepto de acciones ambientales complementarias, lo individualizará el juez tomando en cuenta la capacidad económica del responsable, la gravedad del daño o afectación ocasionado, y el carácter intencional o negligente de la violación, y se asegurará que se neutralice el beneficio económico obtenido, si lo hubiere, se garantice prioritariamente el monto de las erogaciones del actor o actores que hayan sido necesarias para acreditar la responsabilidad, y sea suficiente para inhibir conductas futuras similares.

En ningún caso el Juez podrá dejar de condenar al responsable al cumplimiento de las acciones ambientales complementarias, sin embargo, se absolverá de esa obligación si con ello se afecta el interés público, o implica modificación en la aplicación del presupuesto de egresos de la federación.

Siempre que se trate de reincidencia en términos del artículo 171 de esta ley, el monto de la inversión se incrementará en una mitad.

En su caso, el juez deducirá del monto de la inversión correspondiente a las acciones ambientales complementarias a cargo del responsable, el importe de las erogaciones que el actor o actores que hayan probado su pretensión hubieren realizado para acreditar la responsabilidad, y el responsable tendrá la obligación de consignarlo al juzgado para su entrega a aquellos. El pago de dicho importe será preferente respecto de cualquiera otra obligación.

Salvo en los casos previstos en la presente Ley, ninguna de las partes será condenada al pago de gastos y costas judiciales.

Artículo 11.- Para los efectos de esta Ley, se entenderá que obra ilícitamente el que realiza una conducta activa u omisiva en contravención a las disposiciones legales, reglamentarias, a las normas oficiales mexicanas, o a las autorizaciones, licencias, permisos o concesiones expedidas por la Secretaría u otras dependencias de la administración pública.

Artículo 12.- Son daños ocasionados al ambiente, daños a la salud y afectaciones a la integridad de la persona de competencia federal, aquellos que se susciten a causa de conductas reguladas por leyes u ordenamientos de carácter general federales, respecto a materias de competencia federal.

Artículo 13.- Las personas morales son responsables de los daños al ambiente, de los daños a la salud, así como de las afectaciones a la integridad de las personas, ocasionados por sus representantes, administradores, socios, gerentes, directores o empleados, cuando sean omisos o actúen en el ejercicio de sus funciones, en representación o bajo el amparo de la persona moral, o bien, cuando ordenen o consientan la realización de las conductas dañosas.

Las personas que se valgan de un tercero, o determinen o contraten a un tercero para realizar la conducta causante de los daños o afectaciones, serán solidariamente responsables con éste, salvo en el caso de que se trate de la prestación de servicios de confinamiento de residuos peligrosos realizada por empresas autorizadas por la Secretaría.

En el caso de contratación de servicios de transporte de materiales y residuos peligrosos, la responsabilidad solidaria del transportista y el generador cesará, una vez que los residuos sean entregados a un destinatario final autorizado por la Secretaría.

No existirá responsabilidad alguna, cuando el daño o afectación al ambiente o a las personas tenga como causa exclusiva un caso fortuito o de fuerza mayor.

Artículo 14.- Los daños y afectaciones materia de la presente Ley, será atribuibles a la persona física o moral que omita impedirlos, si ésta tenía el deber jurídico de evitarlos. En estos casos se considerará que el daño o afectación

es consecuencia de una conducta omisiva, cuando se determine que el que omite impedirlo tenía el deber de actuar para ello, derivado de una ley, de un contrato o de su propio actuar precedente.

Artículo 15.- Cuando se acredite que el daño o afectación, fue ocasionado por dos o más personas, y no fuese posible la determinación precisa del daño aportado por cada responsable, todas serán responsables solidariamente de la reparación, compensación o indemnización que resultare, sin perjuicio, en su caso, del derecho de repetición entre sí.

Artículo 16.- En lo no previsto por esta Ley, se aplicarán las disposiciones del Código Civil Federal y del Código Federal de Procedimientos Civiles, siempre que no contravengan lo dispuesto en esta ley.

La responsabilidad por daños ocasionados al ambiente, a sus elementos, o a la salud de las personas y sus obligaciones consecuentes, reguladas por la Ley General de Vida Silvestre, Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, Ley de Aguas Nacionales y Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados, así como por otras leyes federales de contenido ambiental; podrán reclamarse mediante la acción y procedimiento especial de responsabilidad ambientales, de conformidad a lo previsto esas leyes y en la presente Ley.

CAPÍTULO SEGUNDO

De las Obligaciones Derivadas de los Daños ocasionados al Ambiente

Artículo 17.- Toda persona física o moral que con su acción u omisión ocasione directa o indirectamente un daño al ambiente, será responsable y estará obligada a la reparación de los daños, o bien, a la compensación ambiental que proceda, en los términos de la presente Ley.

De la misma forma, estará obligada a realizar las acciones necesarias para neutralizar los riesgos que se ocasionen como consecuencia del daño.

Los propietarios o poseedores de los inmuebles en los que se haya ocasionado un daño al ambiente, estarán obligados a permitir la reparación del mismo de conformidad a esta Ley. En todo caso tendrá derecho de repetir respecto a la persona que resulte responsable de ocasionar dichos daños.

Artículo 18.- La responsabilidad por daños ocasionados al ambiente de competencia federal será subjetiva, y nacerá de actos u omisiones ilícitos.

Cuando el daño sea ocasionado por un acto u omisión ilícitos, la persona responsable estará además obligada realizar acciones ambientales complementarias.

Artículo 19.- De manera excepcional, la responsabilidad referida en el presente capítulo será objetiva y exigible con independencia de que exista o no ilicitud, culpa o negligencia, cuando los daños ocasionados al ambiente devengan directa o indirectamente de:

I. La generación, almacenamiento, transporte, manejo, abandono, desecho y disposición final de materiales y residuos peligrosos; de la emisión, descarga, infiltración o liberación a la atmósfera, al suelo, subsuelo, agua, manto freático o cualquier otro medio, de estos materiales o residuos; así como de alguna otra actividad u omisión relacionada con ellos;

II. El uso u operación de embarcaciones o vehículos en áreas naturales protegidas de competencia federal o en áreas en las que existan arrecifes de coral; o bien,

III. La liberación de energía térmica resultante de actividades reguladas por la normatividad federal. Se entenderá por energía térmica aquella que cede un cuerpo a otro como consecuencia de una diferencia de temperaturas.

Artículo 20.- La reparación de los daños ocasionados al ambiente consistirá en la restauración, restablecimiento, recuperación o remediación de los hábitat, de los ecosistemas, de los elementos naturales o de sus condiciones químicas, físicas o biológicas, o de las relaciones de interacción que se dan entre éstos, de conformidad a la situación en la que se encontraban antes de ocurrido el daño.

En los casos en los que resulte material o técnicamente imposible la reparación total o parcial del daño al ambiente, deberá realizarse la compensación ambiental, y el pago de los daños patrimoniales que correspondan en términos de la legislación civil. En todo caso procederá el pago de los perjuicios sufridos.

La compensación ambiental podrá ser total o parcial. En éste último caso, la misma será fijada en la proporción en que no haya sido posible restaurar, reestablecer, recuperar o remediar el bien, las condiciones o relación de interacción dañados.

Artículo 21.- No obstante lo dispuesto en el artículo anterior, para la reparación del daño o la compensación ambiental se aplicarán los niveles y las alternativas de reparación del daño previstos en las disposiciones legales, reglamentarias y en las normas oficiales mexicanas que, en su caso, se hubieren expedido para tal efecto.

La falta de expedición de las normas referidas en el párrafo anterior, no eximirá de la obligación primordial de reparar de acuerdo a la situación anterior al daño, en los términos que pericialmente resulten procedentes.

Artículo 22.- La compensación ambiental consistirá en la inversión que el responsable haga directamente, para lograr generar un efecto ambientalmente positivo, sustitutivo de la reparación total o parcial del daño ocasionado al ambiente, según corresponda, y equivalente a los efectos adversos ocasionados a los hábitat, a los ecosistemas, a los elementos naturales y sus condiciones químicas, físicas y biológicas, y a las relaciones de interacción que se dan entre éstos.

Dicha inversión deberá hacerse en el ecosistema o región ecológica en donde se hubiese ocasionado el daño.

Artículo 23.- Se reconoce derecho e interés legítimo para ejercer la acción de responsabilidad ambiental, y demandar la reparación y compensación de los daños ocasionados al ambiente, así como el cumplimiento de las medidas ambientales complementarias a las que se refiere en la presente Ley, a:

I. Toda persona física en función a su situación personal de proximidad frente al daño;

II. Toda persona que haya sufrido un daño en su salud o patrimonio, o bien, una afectación a su integridad, con motivo del daño ocasionado al ambiente;

III. Las personas morales privadas mexicanas, sin fines de lucro, cuyo objeto social sea la protección al ambiente en general, o de alguno de sus elementos;

IV. Las Procuradurías o instituciones que ejerzan funciones de protección ambiental de las entidades federativas en el ámbito de su circunscripción territorial;

V. El Municipio en donde se hubiere ocasionado el daño;

VI. La Federación a través del Ministerio Público de la Federación; así como a

VII. La Procuraduría Federal de Protección al Ambiente.

Se entiende que existe una situación personal de proximidad frente al daño ocasionado al ambiente, cuando la persona física habita en la comunidad posiblemente afectada por el daño, o bien, cuando su domicilio se ubica a una distancia igual o menor a cincuenta y cinco kilómetros de aquél.

Las personas morales referidas en la fracción III de este artículo, deberán acreditar que fueron legalmente constituidas por lo menos tres años antes de la presentación de la demanda por daño ocasionado al daño al ambiente. Para acreditar la representación a que se refiere dicha fracción, bastará la presentación de carta poder simple suscrita por el representado, el representante y dos testigos.

Las personas referidas en las fracciones I, II y III tendrán además derecho e interés legítimo para reclamar el pago de las erogaciones que hayan hecho para acreditar la responsabilidad ambiental.

CAPÍTULO TERCERO

De las Obligaciones Derivadas de los Daños y Afectaciones a la Salud e Integridad de la Personas, ocasionados por Sustancias Peligrosas Liberadas al Ambiente

Artículo 24.- Las personas físicas o morales que con su acción u omisión, ocasionen directa o indirectamente un daño a la salud o afectación a la integridad de las personas, en términos del artículo segundo de esta Ley, serán responsables y estarán obligadas al pago de una indemnización o compensación de conformidad a lo previsto en el presente Capítulo.

Artículo 25.- La responsabilidad por daño ocasionado a la salud de las personas con materiales o residuos peligrosos liberados al ambiente, al que se refiere el artículo segundo fracción IV de esta Ley, será objetiva y exigible con independencia de que exista o no ilicitud, culpa o negligencia.

La responsabilidad por afectación la integridad de las personas con materiales y residuos peligrosos liberados al ambiente, a la que se refiere el artículo segundo fracción III, será subjetiva y nacerá de actos u omisiones ilícitos.

Artículo 26.- Se exonerará total o parcialmente al demandado del pago de la indemnización o compensación, si quien reclama el daño o afectación los produjo o contribuyó a su producción por negligencia inexcusable o por acción u omisión dolosa.

Artículo 27.- La reparación del daño ocasionado a la salud de la persona con materiales o residuos peligrosos liberados al ambiente, se hará mediante la indemnización prevista por el artículo 1915 del Código Civil Federal, y comprenderá también el pago de:

I. La asistencia médica y quirúrgica; II. La hospitalización; III. Los medicamentos y material de curación; IV. Los aparatos de prótesis y ortopedia necesarios, y V. La rehabilitación.

Lo anterior, durante el tiempo necesario para el restablecimiento del afectado, y sin menoscabo de la posibilidad de que se acredite un monto superior, durante el procedimiento especial de responsabilidad ambiental.

Si las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo no fueran suficientes para hacer el cálculo de la indemnización, el órgano jurisdiccional valorará los elementos probatorios que le aportaren las partes y aquellas que tuviere a su alcance.

La reparación del daño a la salud de las personas que resulte procedente en términos de esta Ley, será preferente respecto a las indemnizaciones patrimoniales que correspondan en términos de la legislación civil.

Artículo 28.- La persona cuya salud haya sido dañada, podrá recibir directamente del responsable las prestaciones enumeradas en el artículo anterior, en cuyo caso no podrá reclamar con posterioridad la indemnización por estos conceptos.

Artículo 29.- La compensación por afectación a la integridad de las personas, se hará mediante el pago de una cantidad en dinero por el equivalente a de mil quinientos a cinco mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, en el momento de de dictar sentencia.

Para cuantificar el monto del pago, se tomará en cuenta el grado de peligrosidad y la cantidad del contaminante que se haya introducido en el organismo, el tiempo de permanencia en éste, la situación económica del responsable, y el carácter intencional o negligente de la violación.

Cuando la afectación ocasionada a las personas, tenga como resultado el riesgo o peligro de desarrollar alguna enfermedad o afectación futura, el monto de la compensación se incrementará en una mitad más.

Artículo 30.- El monto de la condena por indemnización y compensación se cubrirá en una sola exhibición. En caso de muerte, la indemnización o compensación corresponderá a la sucesión del afectado en términos de lo establecido el Libro Tercero del Código Civil Federal.

El órgano jurisdiccional deducirá del monto que corresponda por concepto de indemnización, los pagos que, en su caso, se hubieren hecho con anterioridad por concepto de compensación por afectación a la integridad de la persona.

Artículo 31.- Toda persona que haya recibido una afectación o daño con materiales y residuos peligrosos liberados al ambiente, tiene derecho e interés jurídico para ejercer la acción de responsabilidad ambiental, y reclamar el pago de la indemnización o compensación correspondientes, así como las erogaciones hechas para acreditar la responsabilidad prevista en este Capítulo.

TÍTULO SEGUNDO

CAPÍTULO PRIMERO Acción de Responsabilidad Ambiental

Sección I Reglas Generales

Artículo 32.- La acción de responsabilidad ambiental se ejercerá para demandar el cumplimiento de las obligaciones y prestaciones previstas en la presente Ley, a través del procedimiento especial regulado en la presente Ley.

Se aplicarán las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Civiles, siempre que estas no sean contrarias a lo dispuesto en esta Ley.

Las obligaciones y prestaciones referidas en el presente artículo, podrán demandarse, a elección de la parte actora, a través de la acción y procedimientos que prevean otros ordenamientos de tutela de derechos o intereses colectivos o de clase.

Artículo 33.- Conocerán de las acciones por afectaciones y daños de competencia federal reguladas en la presente Ley, así como del procedimiento especial de responsabilidad ambiental, los Juzgados de Distrito competentes para conocer de las controversias del orden civil, que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales.

Artículo 34.- El Juez que conozca del procedimiento especial de responsabilidad ambiental deberá informar a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales y a la Secretaría de Salud, según sea el caso, de los procedimientos especiales de responsabilidad ambiental que se inicien, a efecto de que se realicen las medidas preventivas y correctivas procedentes en el ámbito de sus atribuciones.

Artículo 35.- La acción de responsabilidad ambiental prescribe en treinta años, contados a partir del día en que cesa la acción u omisión generadora del daño o afectación.

Artículo 36.- Se acumularán al procedimiento especial de responsabilidad ambiental:

I. Los procedimientos de responsabilidad ambiental iniciados con posterioridad por los mismos hechos, responsable y daños o afectaciones. En este caso, se nombrará como representante común al que designen los

interesados, y si no fuere hecho esto en el término correspondiente, el Tribunal designará a quien primero haya interpuesto demanda; y

II. Los procesos por daño al patrimonio o a la salud de las personas que pudieran resultar en sentencias contradictorias.

Artículo 37.- El ejercicio de la acción de responsabilidad ambiental requiere:

I. La existencia de un derecho; II. La capacidad para ejercitar la acción por sí o por legítimo representante; y III. El interés jurídico o legítimo del actor.

CAPÍTULO SEGUNDO

Procedimiento de Responsabilidad Ambiental

Sección I

De la demanda

Artículo 38.- Además de lo dispuesto por el Código Federal de Procedimientos Civiles, la demanda deberá contener los siguientes elementos:

I. La mención de la conducta dañosa que se le imputa al demandado;

II. El razonamiento lógico que sustenta la existencia del daño o afectación ocasionados, que habrán de probarse durante la etapa de instrucción, así como la mención de la metodología a utilizarse para ello;

III. El razonamiento lógico sobre el probable nexo causal entre los daños y afectaciones ocasionados con la conducta imputada al demandado, así como la metodología a utilizarse para probarlo en la etapa de instrucción;

IV. La mención de los hechos, conductas o causas distintos a los actos u omisiones imputados al demandado de las que se tenga conocimiento, que pudieron haber ocasionado el daño o afectación, y el razonamiento lógico por el cual, en el caso, se descartaron o deberán descartarse total o parcialmente;

V. El nombre y domicilio de los peritos;

VI. La mención de los experimentos, operaciones y peritajes que se hubieran practicado con anterioridad a la presentación de la demanda por la parte actora, instituciones pública o terceros, y resulten relevantes respecto a los elementos previstos en las fracciones I, II, III y IV de este artículo;

VII. El razonamiento sobre la necesidad e idoneidad de los experimentos, operaciones y peritajes a desahogarse durante la instrucción para probar los elementos referidos en las fracciones I, II y III;

VIII. El señalamiento de la metodología utilizada o a utilizarse en los experimentos, operaciones y peritajes referidos en la fracciones VI y VII;

IX. El señalamiento de los requisitos, especificaciones, condiciones, procedimientos, estándares, niveles, parámetros, límites y alternativas previstos en la normatividad vigente aplicables a la prueba pericial, así como la expresión de su aplicación en el caso; y

X. El señalamiento de los hechos y circunstancias que sustenten las afirmaciones y conclusiones que, en su caso, hayan formulado los peritos, en términos de la fracción VI de este artículo, así como las razones, consideraciones y motivos que se hayan tenido en cuenta para arribar a aquéllas.

XI. El nombre y domicilio en donde pueda ser notificado el tercero, cuyos bienes puedan ser afectados por la reparación de los daños.

Artículo 39.- Con la demanda deberán presentarse:

I. Las constancias que acreditan la capacidad, idoneidad y experiencia profesional de los peritos que proponga la parte actora respecto a lo que habrá de probarse;

II. La copia certificada de la cédula profesional o título en la ciencia a que pertenezca la cuestión sobre la que ha de pronunciarse el perito, si la profesión estuviere legalmente reglamentada;

III. Las constancias de las operaciones, experimentos y peritajes que se hubieran practicado con anterioridad, así como aquellas que sustenten las afirmaciones y conclusiones que, en su caso, hayan formulado los peritos. Podrá solicitarse al Juez requiera a las autoridades la certificación correspondiente.

Artículo 40.- Con la demanda deberán ofrecerse las pruebas que se consideren necesarias, mismas que serán acordadas durante la dilación probatoria.

Cuando alguno de los elementos, constancias o documentos previstos en esta Sección no pueda ser presentado con la demanda, por ser necesario realizar previamente algún acto de molestia a un tercero, o por no tenerlos el actor en su posesión, se ofrecerá justificando la imposibilidad para presentarlo, así como la necesidad del acto, lo que será valorado por el Juez en la etapa de preinstrucción. Si se tratare de documentales, se señalará el archivo o lugar en el que se encuentren para que se mande expedir copia de ellos. En este caso, si los documentos se encontraren en posesión de una autoridad administrativa las copias se harán con cargo a la misma.

Los dictámenes, elementos técnicos y periciales, así como otras documentales conducentes que obren en los procedimientos administrativos, penales y jurisdiccionales, podrán ser requeridos directamente por las personas legitimadas en términos de esta Ley o a través del órgano jurisdiccional, y ofrecidos como elementos probatorios. Los servidores públicos y órganos jurisdiccionales estarán obligados a cumplir con este requerimiento.

Artículo 41.- Cuando se ejerza la acción de responsabilidad ambiental, respecto a daños o afectaciones ocasionados por o desde una embarcación, o desde un inmueble, obra o instalación, y se ignore quién es la persona contra la que deba enderezarse la demanda, no será necesario indicar su nombre, sino que bastará con la identificación clara de la embarcación o la ubicación precisa del inmueble, obra o instalación para que se tenga por señalado al demandado. El emplazamiento se hará en términos de lo previsto por el artículo 315 de Código Federal de Procedimientos Civiles.

Sección II

Etapa de Preinstrucción

Artículo 42.- Reunidos los requisitos de la demanda a que se refiere la Sección anterior y los previstos por el Código Federal de Procedimientos Civiles, el juez la admitirá y abrirá el procedimiento a la etapa de preinstrucción, la que deberá resolverse en un término no mayor a treinta y cinco días hábiles.

Si faltare sin justificación alguna de los elementos o constancias previstos en la sección I del presente Capítulo, o hubiese oscuridad o irregularidad respecto a ellos, el Juez, en el término de tres días prevendrá por una sola vez al actor, para que los complete, corrija o aclare, en un término igual.

Artículo 43.- Dentro de los tres días contados a partir del día siguiente a la admisión de la demanda, o al día siguiente del desahogo de la prevención referida en el párrafo anterior, el Juez deberá requerir la opinión técnica de la Secretaría respecto a:

I. La congruencia lógica de los razonamientos referidos en las fracciones II, III y IV del artículo 38, sin prejuzgar sobre su prueba;

II. La confiabilidad científica y metodológica de los experimentos, operaciones y peritajes propuestos para desahogarse durante la instrucción, así como la de aquellos que se hubieran practicado con anterioridad a la presentación de la demanda;

III. La relevancia para el caso de los razonamientos, experimentos, operaciones y peritajes contenidos en los elementos referidos en el artículo 38;

IV. La aplicabilidad de los requisitos, especificaciones, condiciones, procedimientos, estándares, niveles, parámetros, límites y alternativas referidos en la fracción IX del artículo 38;

V. La capacidad, idoneidad y experiencia profesional de los peritos propuestos por la parte actora;

Para emitir su opinión, la Secretaría deberá hacer referencia exclusivamente a la información y documentos previstos en el artículo 39. Para tal efecto, se le correrá traslado con copia de la demanda y de las constancias presentadas por el actor.

Artículo 44.- Para la valoración y resolución referida en el artículo 49 el Juez podrá solicitar la opinión de aquellas dependencias o entidades de la administración pública que pudieran aportar elementos sobre los aspectos previstos en el artículo 38, o bien, la de instituciones académicas especializadas.

La Secretaría, las dependencias, entidades o instituciones requeridas en términos de este artículo, deberán dar contestación en un término que no podrá exceder de ocho días hábiles.

Artículo 45.- En su caso, la Secretaría y las demás dependencias y entidades de la Administración Pública, así como las instituciones académicas deberán manifestar las deficiencias de confiabilidad, relevancia, aplicabilidad, capacidad, idoneidad y experiencia a que se el artículo 43, así como la forma adecuada para que los elementos de la demanda sean razonablemente corregidos, aportando obligatoriamente los elementos que tuvieren para ello.

Si contase con datos para suplir la deficiencia de los razonamientos contenidos en los elementos periciales ofrecidos, la Secretaría o dependencias requeridas estarán obligadas a aportarlos oficiosamente.

Artículo 46.- En caso de omisión de las dependencias o entidades requeridas, el órgano jurisdiccional aplicará a los servidores públicos responsables los medios de apremio previstos en el Código Federal de Procedimientos Civiles, dando vista a la dependencia respectiva para que determine la responsabilidad administrativa que corresponda.

Artículo 47.- La información que se proporcione para los efectos de los artículos 43 a 45, a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como a las instituciones académicas, tendrá carácter de reservada respecto a los particulares ajenos al procedimiento.

Los servidores públicos de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y el personal de las instituciones académicas, deberán guardar estricta confidencialidad respecto de la información a que se refiere el párrafo anterior. En caso de omisión, se estará a lo dispuesto por la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y el Código Penal Federal, independientemente de otras responsabilidades que pudieran devenir del incumplimiento a este artículo.

Artículo 48.- Habiendo recibido las manifestaciones de las dependencias, entidades o instituciones requeridas, o bien, transcurrido el término para hacerlo, el Juez, dentro de los tres días siguientes correrá traslado de la demanda, así como de las opiniones técnicas recibidas, al demandado, emplazándolo para que dentro del término de diez días manifieste lo que a su derecho convenga, exclusivamente por lo que hace a los aspectos de congruencia,

confiabilidad, relevancia, aplicabilidad, capacidad, idoneidad y experiencia a que se el artículo 43. No se admitirá otra prueba que la documental.

Artículo 49.- Recibidas las manifestaciones del demandado, así como los elementos y opiniones aportados por las dependencias, entidades o instituciones correspondientes, o transcurridos los plazos para hacerlo, el Juez resolverá en un término de tres días, si:

I. Los razonamientos contenidos en los elementos previstos en la fracciones II, III y IV del artículo 38 son congruentes desde un punto de vista lógico, y sin prejuzgar sobre su prueba;

II. Los experimentos, operaciones y peritajes propuestos para desahogarse durante la instrucción, así como aquellos que se hubieran practicado con anterioridad a la presentación de la demanda, son científica y metodológicamente confiables;

III. Los razonamientos, experimentos, operaciones y peritajes contenidos en los elementos referidos en el artículo 38 son relevantes y aplicables al caso;

IV. Los requisitos, especificaciones, condiciones, procedimientos, estándares, niveles, parámetros, límites y alternativas referidos en la fracción IX del artículo 38 son aplicables al caso;

V. Los peritos son idóneos y tienen la capacidad y experiencia necesarios para practicar los experimentos, operaciones y peritajes relativos a los elementos previstos en las fracciones I, II y III del artículo 38; y

VI. Se encuentra justificada la omisión de elementos prevista en el artículo 40.

Lo anterior, se llevará acabo sin que implique el estudio del fondo del asunto, ni el desahogo o prejuzgamiento de pruebas.

El Juez gozará de la más amplia libertad para hacer dicha valoración, pero no podrá descartar elementos de la demanda, por señalamientos generales de inexistencia de metodologías, operaciones, experimentos, investigaciones o prácticas estandarizadas, normalizadas, conocidas o generalmente aceptadas por la ciencia, u otras razones análogas.

Artículo 50.- Si de conformidad al artículo anterior, el juzgador resolviese de manera positiva en favor al actor, se emitirá el auto que abre la etapa de instrucción, dándose vista a la persona contra quien se proponga la demanda, emplazándola para que en el término de cuatro días la conteste, de conformidad a lo previsto por el Código Federal de Procedimientos Civiles.

En el mismo auto se mandará emplazar al tercero cuyos bienes pudieran ser afectados por la reparación del daño ocasionado al ambiente o por la práctica de medidas precautorias o diligencias del procedimiento, para que manifieste lo que a su derecho convenga exclusivamente por lo que hace a dicha afectación. En caso de que aquél no fuera señalado en el escrito inicial de demanda pero resultase del procedimiento, se mandará emplazarlo inmediatamente, corriéndole traslado de los autos para que se manifieste dentro del término de diez días.

Si la resolución fuera contraria total o parcialmente a quien demanda, el Juez señalará con toda precisión en el mismo proveído, en qué consisten las deficiencias, defectos u omisiones de los elementos previstos en el artículo 38, así como la razón por la que no se considera justificada la omisión prevista en el artículo 40, previniendo a la actora en el término de tres días, para que los subsane dentro de un término igual.

De no cumplirse dicha prevención, o de hacerlo habiendo transcurrido el término referido, el Juez desechará la demanda y devolverá al interesado todos los documentos originales y copias simples que hubiere exhibido. La parte actora mantendrá el derecho de ejercer nuevamente su acción.

Además de lo dispuesto por el Código Federal de Procedimientos Civiles, en la contestación de la demanda podrá oponerse la excepción de pago, cuando se haya realizado la reparación material del daño ocasionado al ambiente consistente en el restablecimiento de la situación anterior.

Artículo 51.- La resolución de lo previsto en los artículos 49 y 50 no admitirá recurso alguno.

Si se determina que la demanda y los elementos previstos en el artículo 38, fueron presentados de manera notoriamente infundada o injustificada, se impondrá al actor un multa de cien a trescientos días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, apercibiéndolo de que en caso de que ejercite nuevamente acciones infundas e injustificadas por los mismos hechos y daños, se le impondrá una multa de hasta dos mil veces el salario mínimo.

Artículo 52.- Los aspectos de confiabilidad, relevancia, aplicabilidad, capacidad, idoneidad y experiencia a que se el artículo 43, que no fueran controvertidos durante la etapa de preinstrucción, no podrán impugnarse con posterioridad a esta.

Sección III

Medidas precautorias

Artículo 53.- Durante el procedimiento o antes de iniciarse éste, el juez podrá decretar las medidas precautorias siguientes:

I. El aseguramiento de documentos, libros, cosas o papeles relacionados con el cumplimiento de las obligaciones jurídicas del demandado, previstas en los ordenamientos vigentes, así como con los daños y afectaciones.

II. El aseguramiento o toma de muestras de materiales, residuos, líquidos, contaminantes y los elementos naturales relacionados con el daño o afectación; y

III. Aquellas medias positivas o negativas que resulten necesarias para evitar que el daño o afectación continúe produciéndose, así como para neutralizar los riesgos que se ocasionen como consecuencia del daño, y en general para evitar que se ocasionen nuevos daños o afectaciones al ambiente o a la salud e integridad de las personas, incluyendo la suspensión de obras o actividades.

En este caso se requerirá la opinión técnica de la Procuraduría. El Juez aplicará rigurosamente el principio precautorio ambiental.

Artículo 54.- El que pida la providencia precautoria deberá acreditar la necesidad de la medida que solicita.

El aseguramiento no requerirá el otorgamiento de garantía.

El embargo de bienes previsto por el Código Federal de Procedimientos Civiles, se decretará además para garantizar el monto de la inversión correspondiente a las acciones ambientales complementarias.

Artículo 55.- El Juez podrá solicitar los documentos, objetos e instrumentos que hayan sido asegurados por otras autoridades, para los efectos del procedimiento a que se refiere esta Ley.

En términos del segundo párrafo del artículo 50 de esta Ley, los terceros propietarios o poseedores de los inmuebles en los que se haya ocasionado el daño al ambiente, estarán obligados a permitir las medidas precautorias que resuelva el órgano jurisdiccional. En todo caso tendrá derecho de repetir respecto a la persona que resulta responsable de ocasionar dichos daños.

Sección IV

Etapa de Instrucción

Artículo 56.- Transcurrido el término para contestar la demanda o la reconvención, en su caso, el tribunal abrirá el juicio a prueba por un término de diez días.

Desahogadas las pruebas, el Juez pondrá el expediente a la vista de las partes por un plazo común de tres días hábiles, al término del cual se recibirán sus alegatos.

Sección V

Auto composición

Artículo 57.- En el caso de que durante el procedimiento, y antes de que se dicte sentencia definitiva, se lograse un acuerdo entre las partes en términos de lo previsto por el artículo 168 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, o a través de cualquier otro medio de resolución de la controversia, siempre y cuando no se contravengan disposiciones de orden público, el Juez reconocerá dicho acuerdo y dictará sentencia.

En este caso, no se condenará al responsable a la realización de las acciones ambientales complementarias que correspondieren.

Artículo 58.- El Juez dará vista a la Procuraduría a efecto de que en un plazo de ocho días hábiles, se manifieste sobre los términos de la reparación o compensación ambiental de daños ocasionados al ambiente convenidos, cuidando la tutela del ambiente, así como el cumplimiento de las disposiciones previstas en esta Ley.

Transcurrido el plazo a que se refiere el párrafo anterior sin que la Procuraduría manifieste su opinión, se entenderá la conformidad de dicha institución.

Artículo 59.- Cuando del convenio referido en el artículo 57, se desprenda que su cumplimiento puede afectar los bienes de un tercero, el Juez deberá recabar su conformidad. Si no se obtuviese ésta apercibirá a la partes para que modifiquen los términos de su acuerdo.

En caso de que resulte procedente el acuerdo sobre la reparación voluntaria del daño ocasionado al ambiente, y se encuentre en trámite un procedimiento penal por los delitos previstos en el Título Vigésimo Quinto del Código Penal Federal, el Juez deberá informar al Ministerio Público o, en su caso, al Juez que conozca de la causa, sobre la sentencia que recaiga, para los efectos del beneficio de reducción de la pena, previsto en el artículo 421 del Código Penal Federal.

Sección VI

De los elementos de prueba

Artículo 60.- El órgano jurisdiccional podrá allegarse oficiosamente de los medios de prueba que considere necesarios, sin más limitación que las establecidas en la ley.

El Juez requerirá a la Secretaría para que aporte todos los elementos periciales, testimoniales, documentales y demás elementos de prueba con los que cuente. Los servidores públicos estarán obligados a cumplir con dicha obligación.

Artículo 61.- La Secretaría, en términos de lo previsto por esta Ley, emitirá normas oficiales mexicanas que tengan por objeto establecer los requisitos, especificaciones, condiciones, operaciones, experimentos y procedimientos científicos, técnicos, estadísticos y de laboratorio, aplicables en lo general a la elaboración de la prueba pericial.

La falta de expedición de las normas oficiales mexicanas previstas en el párrafo anterior, no restará valor probatorio, ni será impedimento para la admisión y valoración de la prueba pericial.

Artículo 62.- Podrán utilizarse alternativas diversas a las señaladas en el artículo anterior que propongan las partes, cuando no se hayan expedido normas aplicables al caso, o bien, cuando los interesados acompañen la justificación correspondiente, misma que será valorada por el órgano jurisdiccional.

Artículo 63.- Los interesados podrán solicitar a la Secretaría o a la Procuraduría, la formulación de dictámenes técnicos o periciales, previo pago de los derechos que en su caso establezca la Ley.

Los gastos por concepto de análisis de laboratorio o de campo que adicionalmente se requieran para la dictaminación solicitada correrán a cargo del interesado.

Artículo 64.- Los dictámenes técnicos y periciales, y demás elementos probatorios que se generaren en otros procedimientos judiciales o administrativos harán prueba, aún y cuando hayan sido elaborados con anterioridad al inicio del procedimiento. En su caso, los peritos ratificarán su contenido y responderán al cuestionario que al efecto presente las partes, y a las preguntas que formule oficiosamente el Juez.

Quienes ejerciten la acción de responsabilidad ambiental en términos de la presente Ley, podrán presentar estas probanzas por sí mismos, o solicitar al Tribunal los requiera de quien los tenga en su poder. En ningún caso podrá negarse la entrega de dichas constancias a la autoridad judicial.

Artículo 65.- Las diligencias practicadas en los procedimientos administrativos que se sigan ante la Secretaría, podrán ofrecerse como prueba en el procedimiento especial de responsabilidad ambiental. Dicha dependencia deberá expedir las copias certificadas que le requieran las partes o el Juez.

Artículo 66.- Para calcular el ingreso del responsable en términos del artículo 9 de esta Ley, el Juez podrá requerir a este directamente, así como a las dependencias de la administración pública, la información financiera y fiscal, y demás informes que resulten necesarios, habiendo para ello obligación de proporcionarlos.

Artículo 67.- El Juez valorará en su conjunto los indicios o presunciones que arrojen las pruebas hasta poder considerarlos como prueba plena.

El nexo de causalidad entre el daño o afectación ocasionados y la conducta imputada al demandado, se acreditará por la parte actora en grado de probabilidad.

Sección VII

Sentencia, ejecución y seguimiento

Artículo 68.- Además de lo previsto por el Código Federal de Procedimientos Civiles, la sentencia que se dicte en el procedimiento especial de responsabilidad ambiental, deberán precisar:

I. La obligación de reparar materialmente el daño que corresponda;

II. Las medidas y acciones necesarias para neutralizar los riesgos que se ocasionen como consecuencia del daño;

III. La obligación de realizar las acciones ambientales complementarias de protección, preservación, remediación o restauración;

IV. El monto de la inversión que corresponda por concepto de acciones ambientales complementarias;

V. El importe que corresponda pagar a favor del actor o actores que hayan probado su pretensión, correspondiente a los gastos realizados para acreditar la responsabilidad;

VI. La obligación de indemnizar o compensar por concepto de daño a la salud o afectación a la integridad de la persona, así como el monto del pago que corresponda por estos conceptos; y

VII. Los plazos para el cumplimiento de las obligaciones del responsable.

Artículo 69.- Una vez que la sentencia condenatoria cause ejecutoria, el Juez dará vista a las partes para que dentro del término de tres días se pronuncien sobre:

I. La forma, términos y niveles de reparación material del daño ocasionado al ambiente que se propongan para cumplir esa la obligación;

II. La imposibilidad total o parcial de reparar materialmente el daño, y en consecuencia, la forma, lugar y alcance de la compensación ambiental total o parcial; y

III. Las acciones de protección, preservación, remediación o restauración propuestas para realizar la inversión por concepto de acciones ambientales complementarias que haya sido determinada.

IV. Los plazos propuestos para el cumplimiento de las obligaciones del responsable que, salvo acuerdo de las partes, no podrá exceder de lo dispuesto en la sentencia.

Si las partes llegaran a un acuerdo respecto a lo anterior, podrán formular una propuesta conjunta.

Artículo 70.- Una vez recibida la o las propuestas se le dará vista a la Secretaría, para que en el término de diez días formule su opinión y anuencia en relación a las mismas.

En caso de que una de las partes fuera omisa, se estará a la propuesta de la otra, siempre que ésta sea aprobada por la Secretaría.

En caso de que ambas sean omisas, o las propuestas no cuenten con la anuencia de la Secretaría, se estará a lo que disponga dicha dependencia. Para éste efecto, se le requerirá para que formule una propuesta oficial en el término de ocho días.

Si existiesen diversas alternativas que pudieran generar los mismos resultados positivos de reparación o compensación, se optará por la menos onerosa para el responsable.

Recibidas las propuestas y opinión el Juez resolverá en un plazo de tres días sobre los aspectos referidos en el artículo 69.

Artículo 71.- El plazo para el cumplimiento de las obligaciones materia de la presente Ley, será fijado por el juez tomando en consideración la naturaleza de las obras o actos necesarios para reparar el ambiente, cumplir con la compensación ambiental y las acciones ambientales complementarias, lo propuesto por las partes, así como la opinión de la Secretaría.

En su caso, se tomará en consideración lo previsto en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, así como la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

Artículo 72.- A petición del responsable, los montos que correspondan a la inversión por concepto de compensación ambiental y medidas ambientales complementarias, podrán aplicarse a un solo proyecto.

La inversión por concepto de acciones ambientales complementarias no podrá hacerse en beneficio directo o indirecto de la persona responsable.

El obligado podrá realizar personalmente las acciones ambientales complementarias, o constituir fideicomisos para tal efecto. En éste último caso la Secretaría verificará que los bienes se destinen oportunamente al cumplimiento de la sentencia, informando al órgano jurisdiccional.

Artículo 73.- El Juez podrá ordenar al responsable exhiba garantía suficiente para asegurar la inversión a que se refiere el artículo anterior, así como la reparación de los daños ulteriores que se pudieran ocasionar por las obras o actividades de reparación o compensación.

Artículo 74.- La Procuraduría auxiliará a la autoridad judicial en la verificación del cumplimiento a cargo del responsable.

Dicha dependencia informará bimestralmente al Juez sobre los avances en el cumplimiento de la sentencia. Las partes podrán manifestar lo que a su derecho convenga respecto al incumplimiento o deficiente ejecución de dicha resolución.

Artículo 75.- En las sentencias absolutorias habrá cosa juzgada exclusivamente respecto a quienes hayan demandado en el juicio por daños ocasionados al ambiente.

ARTÍCULO SEGUNDO.- Se reforma el párrafo segundo y se adicionan tres párrafos al artículo 168 y se reforma el artículo 169 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, para quedar como sigue:

LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE

Artículo 168.- ...

Durante el procedimiento, y antes de que se dicte resolución administrativa, el interesado y la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, a petición del primero, podrán convenir la realización de acciones para la reparación y compensación de los daños que se hayan ocasionado al ambiente.

En los convenios administrativos referidos en el párrafo anterior, podrán intervenir quienes sean parte en el procedimiento especial previsto en la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, siempre que se trate de la misma infracción, hechos y daños.

En la formulación y ejecución de los convenios se observará lo dispuesto por el artículo 169 de esta Ley, así como lo previsto por la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, en ellos podrá también acordarse la realización del examen metodológico de las operaciones del interesado a las que hace referencia el artículo 38 Bis, así como la atenuación y conmutación de las multas que resulten procedentes. En todo caso, deberá garantizarse el cumplimiento de las obligaciones del infractor, en cualquiera de las formas previstas en el Código Fiscal de la Federación.

La celebración del convenio suspenderá el procedimiento administrativo y el término para la caducidad, a partir de la presentación de la solicitud a la autoridad, y hasta por un plazo de cuarenta y cinco días hábiles.

Artículo 169.- La resolución del procedimiento administrativo contendrá:

I. Las sanciones a que se haya hecho acreedor el responsable;

II. Las medidas que el responsable deba llevar a cabo para corregir las deficiencias, violaciones o irregularidades observadas;

III. El reconocimiento de los términos y obligaciones derivados del convenio previsto en el artículo anterior, y las medidas que el responsable deba llevar a cabo para su cumplimiento. En este supuesto, la resolución del procedimiento será pública; y

IV. Los plazos para el cumplimiento de las obligaciones del infractor que se deriven de la resolución.

El infractor deberá informar a la autoridad ordenadora, por escrito, en forma detallada y dentro de los cinco días siguientes al vencimiento del plazo correspondiente, sobre el cumplimiento de las obligaciones a que se refiere el presente artículo.

La Procuraduría podrá realizar inspecciones para verificar el cumplimiento de las obligaciones del infractor. Cuando del acta que se levante al efecto, se desprenda su incumplimiento, podrá imponerse además de las sanciones previstas en el artículo 171 de esta Ley, una multa adicional que no exceda el monto previsto en dicho precepto.

En los casos en que el infractor realice las medidas correctivas o de urgente aplicación, subsane las irregularidades detectadas, o cumpla con las obligaciones derivadas del convenio previsto en el artículo 168, en los plazos ordenados o acordados por la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, siempre y cuando el infractor no sea reincidente, ésta podrá revocar o modificar la sanción o sanciones impuestas.

(...)

ARTÍCULO TERCERO.- Se reforman los artículos 106 párrafo primero, 107 párrafo primero; se deroga el último párrafo del artículo 107, y se derogan los artículos 108 y 109 de la Ley General de Vida Silvestre, para quedar como sigue:

LEY GENERAL DE VIDA SILVESTRE

Artículo 106.- Toda persona física o moral que ocasione directa o indirectamente un daño a la vida silvestre o a su hábitat está obligada a repararlo o compensarlo de conformidad a lo dispuesto por la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental.

...

Artículo 107.- Cualquier persona podrá denunciar a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente los daños ocasionados a la vida silvestre o a su hábitat de los que tenga conocimiento.

...

...

... (Derogado)

Artículo 108.- Derogado.

Artículo 109.- Derogado.

ARTÍCULO CUARTO.- Se reforman los artículos 68 y 77 de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, para quedar como sigue:

LEY GENERAL PARA LA PREVENCIÓN Y GESTIÓN INTEGRAL DE LOS RESIDUOS

Artículo 68.- Toda persona física o moral que, directa o indirectamente, contamine un sitio u ocasione un daño o afectación al ambiente o a las personas, como resultado de la generación, manejo o liberación, descarga, infiltración o incorporación de materiales o residuos peligrosos al ambiente, será responsable y estará obligada a su reparación y, en su caso, a la compensación e indemnización correspondientes, de conformidad a lo previsto por la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental.

Artículo 77.- Las acciones en materia de remediación de sitios, y de reparación y compensación de daños ocasionados al ambiente, previstas en este capítulo, se llevarán a cabo de conformidad con lo que señale el Reglamento, y a lo previsto por la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental.

ARTÍCULO QUINTO.- Se reforma el artículo 136, párrafo tercero, y se deroga el párrafo cuarto del artículo 136, de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, para quedar como sigue:

LEY GENERAL DE DESARROLLO FORESTAL SUSTENTABLE

Artículo 136.- ...

...

Toda persona física o moral que ocasione directa o indirectamente un daño a los recursos forestales, los ecosistemas y sus componentes estará obligada a repararlo, de conformidad con lo dispuesto en la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental.

...(Derogado) **ARTÍCULO SEXTO.-** Se reforma el artículo 121 de la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados, para quedar como sigue:

LEY DE BIOSEGURIDAD DE ORGANISMOS GENÉTICAMENTE MODIFICADOS

ARTÍCULO 121.- Con independencia de lo dispuesto en el Artículo anterior, toda persona que, con pleno conocimiento de que se trata de OGMs, cause daños a terceros en sus bienes o a su salud, por el uso o manejo indebido de dichos organismos, será responsable y estará obligada a repararlos en los términos de la legislación civil federal.

Toda persona física o moral que ocasione un daño al ambiente o a la diversidad biológica, por el uso o manejo indebido de OGMs, será ambientalmente responsable y estará obligado a repararlo o, en su caso compensarlo. Para los efectos de está responsabilidad se aplicarán las disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental.

Las personas afectadas directamente en sus bienes podrán solicitar al juez, que requiera a la Secretaría competente para que, por conducto de su respectivo comité técnico científico establecido de conformidad a este ordenamiento, elabore un dictamen técnico cuyo objeto sea demostrar la existencia del daño, y sirva de base al juez para determinar, en su caso, la forma de su reparación. El dictamen técnico que se expida no generará costo alguno a cargo de los solicitantes.

En el caso de daños al ambiente o a la diversidad biológica, la SEMARNAT, a través de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, ejercerá la acción de responsabilidad ambiental prevista en la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, pudiéndolo hacer en cualquiera de las siguientes formas:

I. De oficio, con base en el expediente relativo a actos de inspección y vigilancia que hayan concluido en definitiva, se haya determinado la comisión de infracciones a esta Ley y esta determinación no haya sido desvirtuada por cualquier medio de impugnación, o

II. Por denuncia, presentada por miembros de la comunidad posiblemente afectada, de actos que pudieran contravenir lo establecido en esta Ley y demás disposiciones que de ella emanen. La denuncia deberá acompañarse de la información técnica y científica prevista en el artículo 38 de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental.

En estos casos, para los efectos del artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, el Juez requerirá la opinión técnica del Consejo Consultivo Científico de la CIBIOGEM, y de la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad.

Las sanciones administrativas establecidas en el artículo anterior, se aplicarán sin perjuicio de las penas que correspondan por la comisión de delitos previstos en la legislación penal federal.

ARTÍCULO SÉPTIMO.- Se reforma el primer párrafo, la fracción I y el párrafo último del artículo 421 del Código Penal Federal; se deroga la fracción III; y se adicionan tres párrafos al mismo artículo, para quedar como sigue:

CÓDIGO PENAL FEDERAL

CAPÍTULO V

Disposiciones Comunes a los Delitos Contra el Ambiente

Artículo 421. - Además de lo establecido en los anteriores Capítulos del Título Vigésimo Quinto, se impondrán las siguientes penas y medidas de seguridad

:I.- La reparación y, en su caso, la compensación ambiental del daño ocasionado al ambiente, de conformidad lo dispuesto la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental;

II...

III.- Se deroga

.IV. a

V.....Los parámetros mínimos y máximos de las penas de prisión, así como los de las multas a que se refiere en la presente Ley se disminuirán a la mitad, cuando el indiciado o procesado repare el daño antes de que tal obligación le haya sido impuesta por resolución administrativa o sentencia judicial. Dicha disminución procederá también, cuando se garantice la reparación referida por un término mínimo equivalente al de la prescripción que correspondiere antes de que se otorgue la atenuación.

Lo previsto en el párrafo anterior, será valorado inmediatamente para los efectos de la garantía del monto para la libertad provisional, así como de la prescripción.En los casos en los que concurran delitos contra el ambiente y delitos patrimoniales, prevalecerá del daño al ambiente.Para todos los efectos legales, se consideraran ofendidos y con derecho a la reparación y compensación del daño ocasionado al ambiente, las personas legitimadas para ejercer la acción de responsabilidad ambiental a que se refiere la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental.

TRANSITORIOS

PRIMERO.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO.- Se derogan todas las disposiciones que se opongan a lo previsto en el presente Decreto.

TERCERO.- Las legislaturas de las Entidades Federativas y del Distrito Federal, expedirán disposiciones jurídicas en materia de responsabilidad por daños y afectaciones ocasionados al ambiente y a las personas, de acuerdo con las competencias que les corresponda.

CUARTO.- Los juicios civiles federales por responsabilidad derivada de daños ocasionados al ambiente o a la salud o patrimonio de las personas, que se encuentre en trámite a la fecha de entrada en vigor del presente Decreto, se desahogarán y resolverán conforme a la disposiciones vigentes a la fecha en se hayan iniciado.

QUINTO.- Las acciones procedimentales que conforme a la presente iniciativa correspondan a la Administración Pública Federal, se realizarán con cargo al presupuesto aprobado de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales y a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, según corresponda.

Por el Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México:

SEN. ARTURO ESCOBAR Y VEGA
COORDINADOR

Bibliografía

[1] Artículo 15 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA).

[2] El Artículo 203 del mismo ordenamiento prevé en solo dos párrafos la responsabilidad ambiental.

[3] La Conferencia de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y el Desarrollo, conocida más comúnmente como "Cumbre para la Tierra", fue llevada a cabo entre el 3 y el 14 de junio de 1992, en Río de Janeiro. En esta los países participantes, entre ellos México, acordaron adoptar un enfoque de desarrollo que protegiera el medio ambiente, mientras se aseguraba el desarrollo económico y social.

[4] Cumbre de la Tierra, Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, Río de Janeiro, 1992.

[5] LGEEPA, Ley General de Vida Silvestre, Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, etcétera.

[6] Cumbre de la Tierra, Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, Río de Janeiro, 1992.

[7] Néstor A. CAFFERATTA, INTERESES DIFUSOS AMBIENTALES

[8] SIERRA CLUB v. MORTON, 405 U.S. 727 (1972), decidida en abril 19 de 1972. Opinión del Ministro Justice Stewart.

[9] *El Derecho Ambiental y el Desarrollo Sostenible: El Acceso a la Justicia Ambiental en América Latina.* Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, Capítulo 6, Conclusiones p. 92, México, D.F. año 2000.

[10] Daubert v. Merrell Dow Pharmaceuticals, Inc. 509 U.S. 579 (1993).