



UNIVERSIDAD MICHUACANA DE SAN NICÓLAS DE HIDALGO

**FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES
DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO**

“LA REPARACIÓN DEL DAÑO EN EL DERECHO AMBIENTAL”

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE

MAESTRO EN DERECHO

PRESENTA:

CLAUDIA ALEJANDRA VERDUZCO MORENO

ASESOR: DOCTOR BENJAMÍN REVUELTA VAQUERO

MORELIA, MICHOACÁN FEBRERO DEL 2012



ÍNDICE

Introducción	4
--------------------	---

CAPÍTULO PRIMERO.- MARCO CONCEPTUAL

1.1 Derecho público vs derecho privado	8
1.2 Bien público	16
1.3 La naturaleza del medio ambiente	18
1.4 El derecho ambiental	22
1.4.1 Metas	24
1.4.2 Características	26
1.4.3 Sujetos	28
1.5 Derecho colectivo y derecho difuso	31
1.6 Acciones colectivas	34

CAPÍTULO SEGUNDO.- EL DAÑO AMBIENTAL Y SUS FIGURAS DE PROTECCIÓN

2.1 La complejidad del daño ambiental. Una reflexión	37
2.2 El daño ambiental y sus figuras de protección	40
2.2.1 Prevención	44
2.2.2 Reparación del Daño	47
2.2.3 Restauración y compensación	51
2.2.4 Indemnización	52



CAPÍTULO TERCERO.- LA REPARACIÓN DEL DAÑO EN SEDE CIVIL PENAL Y ADMINISTRATIVA

3.1 La sede civil.....	59
3.2 La sede penal.....	69
3.3 La sede administrativa	76
3.3.1 Ley general de equilibrio ecológico y la protección al medioambiente (LGEEPA).....	78
3.3.1.1 Reglamento de la ley general del equilibrio ecológico y protección al medio ambiente en materia de áreas naturales protegida	82
3.3.1.2 Reglamento de la ley general del equilibrio ecológico y protección al ambiente en materia de impacto ambiental	85
3.3.1.3 Reglamento de la ley general del equilibrio ecológico y protección al ambiente en materia de ordenamiento ecológico	86
3.3.1.4 Reglamento de la ley general del equilibrio ecológico y protección al ambiente en materia de prevención y control de la contaminación de la atmosfera	87
3.3.1.5 Reglamento de la ley general del equilibrio ecológico y protección al ambiente en materia de registros de emisiones y transferencia de contaminantes	88
3.3.2 Ley de aguas nacionales	90
3.3.2.1 Reglamento de la ley de aguas nacionales	92
3.3.3 Ley federal de derechos	94
3.3.4 Ley general de desarrollo forestal sustentable	96
3.3.5 Ley general de vida silvestre	99
3.3.6 Ley general para la prevención y gestión integral de los residuos.....	102
3.3.7 Ley general de pesca y acuicultura sustentable	104



3.3.8	Reglamento interior de la comisión nacional del agua.....	106
3.4	La idoneidad de los mecanismos existentes.....	107
3.4.1	Reparación del daño	108
3.4.2	Restauración	109
3.4.3	Multas administrativas.....	110
3.4.4	Crédito fiscal	111
3.4.5	Indemnización	112
3.4.6	Decomiso	113
3.4.7	Conmutación de la sanción pecuniaria.....	114
3.4.8	Seguro.....	114

CAPITULO CUARTO.- LA REPARACIÓN DEL DAÑO EN LA NUEVA REGULACIÓN DE LOS DERECHOS COLECTIVOS

4.1	Reformas al artículo 17 constitucional	118
4.2	Reformas al código de procedimientos civiles	123
4.2.1	“El fondo”	131
4.3	Reformas a la ley de amparo.....	133
	Conclusiones	143
	Propuestas	146
	Fuentes de información	148
ANEXO 1.-	Esquema de la nueva concepción de la reparación del daño.	154



INTRODUCCIÓN

El derecho ambiental en México ha evolucionado paulatinamente. En realidad, se trata de una rama del derecho de reciente creación que encuentra sus primeros antecedentes en el año de 1988 con la entrada en vigor de la ley general de equilibrio ecológico y protección al ambiente (LGEEPA), reformada en 1996, y que junto con los tratados internacionales suscritos por México, sientan las bases jurídicas de protección al ambiente. A partir de ahí, se han aprobado una serie de disposiciones y se ha profundizado en el estudio. Sin embargo, el avance normativo es aún limitado, ya que no se ha logrado regular en su totalidad aspectos de gran importancia para la protección del medio ambiente.

Entre estos grandes temas pendientes se encuentra la reparación del daño ambiental. Si bien existen leyes y reglamentos administrativos que regulan la reparación del daño, éstos no establecen un procedimiento adecuado a través del cual se pueda exigir a los responsables el restablecimiento del daño causado, ni mucho menos establece adecuadamente a los sujetos que se encuentran legitimados para denunciar o accionar la reparación del daño ambiental.

En los últimos años, el legislador se ha preocupado por regular los derechos ambientales y para ello se han establecido principios en varias vías como son la civil, la penal y la administrativa. No obstante, estas vías presentan limitaciones para regular adecuadamente los temas ambientales, pero de manera particular la reparación del daño ambiental. En este sentido, debemos adelantar que las figuras de la reparación del daño que hoy consagran nuestras normas están constituidas bajo el supuesto de una visión de derecho privado. Lo cual es insuficiente, ya que



“La reparación del daño en el derecho ambiental”

la reparación del daño ambiental en realidad involucra una perspectiva colectiva y difusa. Lo anterior, nos lleva de manera irreductible a las fronteras del bien público, del interés general y consecuentemente nos exhibe la necesidad de una regulación más amplia, pero sobre todo de una regulación que trascienda de lo individual para llegar a lo colectivo y a lo público.

Por ello, el presente trabajo de investigación tiene como objetivo general analizar los procedimientos existentes para la reparación del daño ambiental, identificar las limitaciones y proponer los aspectos esenciales que debe contener dicha reparación. Asimismo, tiene como objetivos específicos: establecer los aspectos introductorios del medio ambiente; identificar la legislación actual que contempla una regulación para la reparación del daño ambiental en las sedes civil, penal y administrativa; proponer las características esenciales que debe contener la reparación del daño ambiental; y por último, analizar –con el enfoque de la reparación del daño ambiental-, las recientes reformas sobre acciones colectivas a fin de determinar su utilidad para el tema que nos ocupa.

En este sentido, la investigación se ha construido a partir de la siguiente hipótesis: *“la actual legislación sobre reparación del daño resulta insuficiente para normar adecuadamente la reparación del daño ambiental”*. Dicha hipótesis ha resultado afirmativa. La evidencia encontrada al revisar y analizar los procedimientos existentes y sus alcances en materia de reparación del daño ambiental, nos han mostrado no sólo diversidad de tratamientos, sino en el fondo serias insuficiencias. Los preceptos jurídicos de las vías civil, penal y administrativa no sólo fueron creados para tutelar bienes de diferente índole, sino que no



“La reparación del daño en el derecho ambiental”

alcanzan a dimensionar la importancia e impacto de los bienes ambientales, en cuanto bienes públicos.

Así, al detectar la insuficiencia de los marcos jurídicos actuales surge la necesidad de identificar los aspectos esenciales de la reparación del daño ambiental. Al hacerlo, esta tesis ofrece, entre otras cosas, una definición de reparación del daño ambiental. Asimismo, se enfatiza la necesidad de una nueva concepción del daño ambiental y se propone un procedimiento especial –estandarizado en las diversas legislaciones- para atender la reparación del daño ambiental, debido a sus características particulares. Asimismo, se proponen medidas precautorias.

La tesis se compone de cuatro capítulos. El primero de ellos, denominado marco conceptual establece las bases para la investigación. Ahí, visualizamos los alcances del derecho público y del derecho privado, los bienes públicos, las características del medio ambiente y del derecho ambiental. Finalmente, revisamos los derechos colectivos y los mecanismos de defensa, como son las acciones colectivas.

En el capítulo segundo se analiza el daño ambiental, así como sus figuras de protección, que se regulan en la legislación mexicana. Este ejercicio resulta muy interesante para observar y analizar las características de la prevención, la reparación del daño, la restauración, la compensación y la indemnización. Esto, con la finalidad de conocer los alcances y características que tiene cada una de ellas, así como su posible aplicación.

El tercer capítulo constituye una parte central de la investigación. Aquí se estudian las tres vías legales para el ejercicio de la acción ambiental, como son la civil, la penal y la administrativa. Se analizan las



limitaciones que tiene cada vía para hacer efectiva la exigibilidad de la reparación del daño en el derecho ambiental. De manera especial nos centramos en la vía administrativa para identificar la gran pluralidad de mecanismos existentes en las diversas leyes, lo que muestra la falta de un tratamiento adecuado del daño ambiental. En la parte final y con objeto de complementar el análisis nos involucramos en valorar la idoneidad -o la falta de esta- de los diferentes mecanismos. Este ejercicio de identificación y valoración, sin lugar a dudas es un ejercicio novedoso, que viene a constituir una aportación relevante de este trabajo.

Finalmente, en el capítulo cuarto, se revisa el marco jurídico de la nueva regulación de los derechos colectivos. Así, analizamos el contenido del artículo 17 Constitucional, las reformas al Código Federal de Procedimientos Civiles que le siguieron con objeto de normar las acciones colectivas y las reformas a la Ley de Amparo que abren el espectro para el interés legítimo. Todo ello, con una estrecha vinculación con el derecho ambiental, aunque desafortunadamente con muy poca aportación al tema de la reparación del daño ambiental, que hoy por hoy continúa siendo una tarea pendiente para México. Por ello, en la parte final no solamente proponemos definiciones y concepciones, sino también defendemos la necesidad de un procedimiento especial.

Estamos convencidos de la urgencia de proteger los bienes ambientales que día a día están sufriendo graves embates y en muchos casos se están agotando irremediablemente, rompiendo con ello cadenas o ciclos vitales. Ante ello, en México debemos afinar los mecanismos idóneos de protección y la reparación del daño ambiental es un asunto fundamental.



CAPÍTULO PRIMERO

MARCO CONCEPTUAL



SUMARIO: 1.1 Derecho público vs derecho privado, 1.2 Bien público, 1.3 La naturaleza del medio ambiente, 1.4 El derecho ambiental, 1.4.1 Metas, 1.4.2 Características, 1.4.3 Sujetos, 1.5 Derecho colectivo y difuso. 1.6 Acciones colectivas

El derecho ambiental tutela los elementos que componen el medio ambiente, como es el agua, el aire, el suelo, la flora y la fauna. Del bienestar de cada uno de ellos depende el equilibrio ecológico. Por ello la protección que la ley otorgue a los mismos, debe ser eficiente, y especial. El objetivo principal de este capítulo es conceptualizar algunos aspectos importantes de esta rama del derecho, como son sus características, los sujetos que intervienen en esta disciplina jurídica sin olvidar, que por ser de reciente creación existen metas que deben cumplirse para poder considerar que el derecho ambiental es una rama del derecho totalmente concluida.

1.1.- DERECHO PÚBLICO VS DERECHO PRIVADO

El primer asunto que debemos dejar establecido con claridad es la naturaleza misma del derecho ambiental. Es interesante definir si pertenece a la rama del derecho público o al derecho privado.

El derecho ha sido clasificado por los doctrinarios en diversas ramas, entre ellas el derecho público y derecho privado, de acuerdo a la relación que guardan con el Estado y los particulares como es el caso del



primero mencionado, y la relación que existe entre los particulares.¹ Aunado a ello surge una tercera clasificación que es el derecho social, la cual tiene como objeto la regulación de las relaciones entre particulares con diferencias marcadas, procurando la equidad y la justicia social. Es decir, tiene tendencia a la protección de las clases sociales económicamente débiles, por tal razón es conocido como un derecho de clases.

Cada disciplina jurídica tiene como tutela un bien jurídico², creando para su guarda un procedimiento que sea efectivo para garantizar el cumplimiento de la norma, y que de acuerdo a la similitud de los bienes jurídicos o los intereses jurídico-sociales tutelados pertenezcan a una clasificación. En tal virtud definiremos cada una de estas ramas, a fin de determinar las características que reúne el derecho ambiental y el apartado al cual pertenece.

Al respecto Rojina (1997:21) define al derecho público como el derecho del Estado *“es el conjunto de reglas que organizan su actividad y que rigen las atribuciones, facultades y relaciones de los órganos del Estado entre si y de éstos con los particulares”*.

Por su parte Porrúa (2000) menciona que: *“...el jurista Ulpiano divide al Derecho en atención a su objeto, a su utilidad, y dice que la utilidad común es la que distingue, la que clasifica a una norma jurídica*

¹ No obstante, autores como León Duguit considera que es errónea esta clasificación, pues la esencia de las normas jurídicas es realizar la solidaridad social y por lo tanto todas las normas son de derecho público. De acuerdo a esta visión sería incorrecto realizar este tipo de clasificación, pues no hay norma jurídica que regule la relación de los particulares sin que el Estado intervenga. Sin embargo esta clasificación es generalmente aceptada en el estudio del derecho.

² Es la tutela que la norma brinda a los valores tangibles e intangibles del hombre, desde los más significativos como son la vida, la libertad, el patrimonio, la seguridad, hasta los más irrelevantes como el honor, la fidelidad etc.



como de derecho público, siendo la utilidad particular la que hace catalogar a una norma jurídica como de Derecho Privado... Por ello otras doctrinas buscan la distinción entre Derecho Público y Derecho Privado diciendo que el Derecho Privado regula relaciones de igualdad, de coordinación; que, por el contrario, el Derecho Público tiende a regular relaciones de supra o de subordinación: la subordinación de los gobernados hacia los gobernantes.”

De igual forma Rojina (1997:22) con referencia al derecho privado lo define como el *“Conjunto de reglas que reglamentan exclusivamente las relaciones entre particulares”*.

Bajo la misma clasificación del derecho, y con independencia de las diversas teorías, García (2004:117) considera que: *“la relación es de derecho público, cuando el Estado interviene en ella como supremo ente ordenador en virtud de su soberanía... en el ámbito del derecho privado se incluyen el derecho civil, el mercantil y los que regulan las relaciones entre los particulares en un plano de igualdad aunque estén sometidos a normas públicas de control”*

Latorre (2003:156) afirma *“las relaciones de derecho público con particulares se caracterizan porque en ellas existe una situación de desigualdad entre las partes: de un lado, el órgano público revestido de imperium; por la otra, el simple particular que ocupa una posición inferior subordinada. Por el contrario, en las relaciones de Derecho Privado, todos intervienen como iguales, al menos jurídicamente”*.

Por su parte Soberanes (1996:214) en relación con la clasificación del derecho social cita a Ignacio Carrillo Prieto, refiere que: *“... mediante el “derecho social” se sustituye el concepto de igualdad, formulado por el*



liberalismo, por el de la igualación, cambiado la justicia conmutativa por la distributiva; esto es los hombres que no son iguales no pueden ser tratados del mismo modo, puesto se traduciría en tratarlos injustamente... El dominio del derecho social es el campo en el que se entrecruzan el derecho público y el privado; la división no puede servir ya de base a la sistematización del derecho. Dicha división no podría explicar dos nuevos estatutos: el derecho económico y el derecho del trabajo... ”. Así el derecho social surge de la necesidad de crear una tercera clasificación, en la cual se encontrarán las ramas del derecho que no pertenecían ni al derecho público, ni al derecho privado, y que por su naturaleza contienen la protección de los derechos sociales.

Esto último resulta muy interesante para nuestro tema ya que en el derecho ambiental, la protección no es para un grupo determinado. Por el contrario es de manera difusa, para todo el conglomerado social actual, e incluso para las generaciones futuras. Es decir tiende a proteger los derechos de los niños y de los no nacidos. Ante ello podemos descartar por obvias razones que pertenezca a la rama del derecho privado, ya que las relaciones entre particulares no tienen mayor injerencia, por ser derechos colectivos los que se regulan en el derecho ambiental.

La problemática surge al considerar si el derecho ambiental pertenece al derecho público, social o a otra clasificación. Algunos autores consideran que atañe al derecho público, por la relación que aparece de superioridad, del Estado frente a los particulares. No obstante si consideramos que esto es correcto, dejaríamos de lado la relación que existe además con el medio ambiente. Es decir, hay que tener presente que en el derecho ambiental surgen cinco relaciones, que no se han



“La reparación del daño en el derecho ambiental”

tomado en cuenta y que son importantes en la concepción de esta rama, y que a continuación mencionaremos:

- a) La primera de las relaciones es aquella que existe entre el Estado y el medio ambiente, en la cual Estado tiene la obligación de preservarlo.
- b) La segunda relación surge del Estado con los particulares, en la que el gobierno debe regular jurídicamente la preservación del medio ambiente e imponerla a los particulares.
- c) La tercera, se origina del medio ambiente con el Estado y los particulares, teniendo el ambiente un estado de superioridad frente a los intereses públicos y privados.
- d) La cuarta, es la relación que existe entre los particulares en relación a un bien público, es decir, al derecho que tienen todas personas a disfrutar de un medio ambiente sano.
- e) Y por último, la quinta relación que debemos considerar es la que se crea de los particulares frente al Estado como inspectores del mismo, a fin de supervisar que el Gobierno cumpla con la obligación que tiene de preservar el ambiente para todos los individuos.

En consecuencia, no podríamos considerar que el derecho ambiental pertenezca a la clasificación del derecho público, debido a que en esta rama del derecho, no se contienen las relaciones que en el derecho ambiental intervienen para su estudio, como es la relación que existe con el ambiente, y que debe tener supremacía sobre cualquier tipo intereses públicos o privados.

Por lo anterior, analizaremos su clasificación dentro del derecho social, esta rama del derecho busca proteger intereses de las clases



sociales desprotegidas, como ejemplo tenemos el derecho laboral, derecho agrario, el derecho a la seguridad social etc, que tienen en común proteger a un determinado grupo de personas, en relación con el conglomerado. Un grupo que presumiblemente tendría desventajas frente a otros más poderosos, y por tanto requiere un tratamiento especial. Como ejemplo tenemos la protección que se les ha dado a los trabajadores (derecho laboral) y a los campesinos o ejidatarios (derecho agrario). Tampoco puede ser clasificado dentro de esta rama, en razón a que el derecho ambiental no distingue entre grupos sociales, situación económica, raza o idioma, ya que el derecho ambiental es para todos los individuos. Es decir el derecho ambiental no es un derecho de clases, sino por el contrario, el mismo abarca derechos colectivos, bienes públicos y no solo bienes o derechos que pertenezcan a ciertos sectores de la población.

Por tanto, y al no estar convencidos de que el derecho ambiental deba encasillarse dentro de las clasificaciones existentes de derecho público, derecho privado y derecho social, consideramos que el derecho ambiental debe considerarse como una rama autónoma del derecho, por tener características que únicamente le son propias a esta materia. Al respecto existen varios autores que identifican con toda claridad estas características, como González (2010:24) *“a pesar de su juventud, el derecho ambiental posee ya características que lo diferencian de las disciplinas jurídicas tradicionales, a saber: a) es nuevo, b) es inacabado, c) es finalista, d) es heterodoxo y e) es universal”*.

Con respecto a las características que el autor antes citado refiere sobre el derecho ambiental se considera *nuevo*, debido a que esta disciplina se desarrollo a partir de los años 60's con la creación de las



“La reparación del daño en el derecho ambiental”

legislaciones ambientales, así como el reconocimiento a un Medio Ambiente adecuado en la Declaración de Estocolmo en el año 1972, los cuales marcaron su autonomía como rama del derecho. Es *inacabado*, ya que varios aspectos en la actualidad no han podido ser regulados, pero sobre todo aplicados eficientemente en protección del medio ambiente, esto debido a que se encuentra en una etapa de creación, y al no contener en su totalidad las figuras jurídicas que son necesarias, se ve obligado a suplir sus deficiencias con normas jurídicas ya creadas.

Es *finalista*, porque además de perseguir los fines generales del derecho, esta rama tiene otros, tal y como lo señala González (2010:25) “...el fin supremo de esta disciplina jurídica es garantizar el derecho al medio ambiente adecuado, es decir de un Estado socio-ambiental de derecho, dentro del cual el bien jurídico se erige como el bien jurídico fundamental”. Además es *heterodoxo* por que es necesario transformar las instituciones ya creadas y construir nuevos paradigmas, esto como resultado a la complejidad de sus objetivos. Por último decimos que es *universal*, por la solidaridad internacional que ha surgido en torno al medio ambiente así como la preocupación por su deterioro, incorporando estos aspectos a sus legislaciones nacionales creando así una similitud, con la finalidad de proteger los recursos naturales.

En el mismo sentido López y Ferro (2006) sostienen que el derecho ambiental reúne los requisitos para ser rama autónoma del derecho, pues contiene principios propios, técnicas jurídicas propias y sobre todo se refiere a determinada categoría de personas, de objetos o de relaciones.

En relación a la autonomía del derecho ambiental, Cifuentes (2002) manifiesta: “Como es lógico, cuando surge un valor u objeto que se debe proteger jurídicamente, por un elemental imperativo metodológico, se



procede necesariamente a caracterizar dicho objeto, es decir, a definirlo y buscar su naturaleza jurídica, y en función de ello crear determinada estructura conceptual e instrumental para su defensa, o bien referirlo a alguna de las ya existentes. Esta tarea se vuelve sumamente delicada cuando la ciencia del derecho se enfrenta a un objeto muy particular y novedoso como lo es el ambiente, que exige, como ningún otro un tratamiento jurídico que podríamos llamar exquisito, con un enfoque sistemático y tendencialmente preventivo, derivado de su propia “naturaleza” y de su complejo funcionamiento”.

Efectivamente como lo menciona el autor, cuando los individuos se percatan conscientemente que existe un derecho que es indispensable tutelar, se debe analizar primeramente sus características esenciales, con ello podremos conocer si tiene alguna similitud con los derechos que han sido jurídicamente tutelados, y de ser así se adaptará ese sistema jurídico para que regule además a una nueva esfera jurídica. Pero también tenemos el supuesto, de que la prerrogativa que se pretende regular jurídicamente no cuente con ningún rasgo de similitud, sino por el contrario, sea de mayor importancia que cualquier otro derecho, es decir, que del estudio de sus características se desprenda que tiene un rango de superioridad sobre cualquier cosa, pues sin él no podría existir ninguno.

Tal es el caso del medio ambiente, sin el cual no podrían existir otra cosa o derecho, por ello es importante crear conciencia de la importancia que tiene, pero sobre todo reconocer la autonomía que tiene sobre cualquier rama del derecho, por ser superior, y en consecuencia crear un procedimiento jurídico eficiente que proteja en su totalidad todos los elementos que intervienen para el equilibrio de un medio ambiente sano, no solamente local o nacional, sino además de manera internacional.



1.2 BIEN PÚBLICO

Primeramente debemos entender por el término bien público, aquellas propiedades de un ente público afectadas a un uso o servicio públicos y sometidos a un régimen especial de utilización y protección. Los bienes públicos tiene como características principales la de no rivalidad, y la no exclusión. Por lo que respecta a la primera, a la rivalidad, como la propiedad del consumo de un bien, es decir, un bien es rival si al usarlo por un individuo reduce la oportunidad de consumo de otro individuo. Por ello la no rivalidad se traduce en la posibilidad de varias personas puedan hacer uso de un bien de forma simultánea, sin que este se agote, o se desgaste en su consumo.

Así mismo la segunda característica de la no exclusión, implica que el uso de un bien público no puede ser limitado para alguna persona, por el contrario todos los individuos tendrán el derecho de hacer uso y de disfrutar de los bienes públicos.

Cabe mencionar que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 27³ párrafo quinto, contempla además otras tres características y que son: ser inalienables, imprescriptibles e inembargables.

³ Este mismo precepto constitucional en el párrafo tercero establece: “corresponde a la nación el dominio de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas, de todos los minerales o substancias que en vetas, mantos o yacimientos constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; ...”



Como ejemplo de bienes públicos tenemos al medio ambiente, el cual podremos considerar que es el de mayor importancia. Es decir los recursos naturales que componen al ambiente son bienes, que no pueden excluir a ninguna persona sobre su uso, y que por lo tanto, no existe rivalidad en su consumo, en razón a que todos podemos hacer uso racional de los elementos que lo integran, y que son indispensables para la subsistencia del hombre.

No debemos dejar de lado, que existen además los bienes públicos internacionales, sobre los cuales han surgido varios debates. En el año 2003 se creó el grupo de trabajo Internacional sobre bienes públicos globales, creado para calificar el concepto de bien público internacional⁴. Entre ellos se encuentran los recursos naturales que tienen injerencia no solo en un país, sino aquellos de los cuales el beneficio o perjuicio causan un daño al bienestar de otro país, como ejemplo podemos mencionar, el agua de los mares, el aire, etc.

Así podemos definir a los bienes públicos internacionales como: *“aquellos bienes públicos cuya provisión, o los beneficios asociados a su provisión benefician a todos los países, a todos los segmentos de la población y a todas las generaciones”*⁵.

La importancia que tiene el estudio de este tema en nuestra investigación, es en razón al derecho que tienen todas las personas de usar y disfrutar los recursos ambientales, pero no solo eso, sino a la prerrogativa que confiere la carta magna de tener un medio ambiente

⁴ Los resultados de este grupo de trabajo fueron publicados en el año 2006, los cuales pueden ser consultados en la página de internet siguiente: <http://www.gpgtaskforce.org/bazment.aspx>

⁵ Dicha definición se contiene en la revista electrónica http://www.revistasice.info/cache/pdf/BICE_2875_3-12_4562E58CAD443819795E4



sano. Esto debido a que retomando los principio de no rivalidad y no exclusión, también debe existir la obligación de cuidarlos, con la finalidad de respetar los derechos, de otros, a usarlos con la misma calidad.

En consecuencia, cuando un bien público de carácter ambiental es dañado por una persona física o moral debe hacerse responsable de los daños causados y repararlos, esto debido a que el derecho que tiene a usar un bien, no le otorga el mismo derecho a destruirlo. Del uso común sobre bienes públicos, surgen las acciones colectivas, que pretenden tutelar los derechos de las colectividades que sean vulnerados. Este tema se analizará posteriormente al igual que los derechos colectivos y difusos que el Código Federal de Procedimientos Civiles ya contempla.

1.3 LA NATURALEZA DEL MEDIO AMBIENTE

A fin de establecer la naturaleza del medio ambiente⁶, se hará referencia a los conceptos que han surgido en torno al mismo. No obstante, cabe mencionar que los autores aún difieren en varios aspectos al tratar de definirlo por la complejidad que implica.

Los primeros autores que hicieron mención al medio ambiente⁷ fue Hipócrates en su obra *Aires, aguas y lugares*(460-375 A.C.)⁸, en la cual

⁶ El concepto de medio ambiente se ha ido acuñando a partir de los dos conceptos que los conforman como lo manifiesta Carmona(2002:392) “el concepto medio, que era definido como el fluido material de intercambios de materia y energía del mismo sistema exterior, y por otro lado, de ambiente que significa lo que lo rodea o cerca”.

⁷ La expresión *medio ambiente* presenta como antecedentes la palabra inglesa environment, que se ha traducido como *los alrededores, gente, modo de vida, circunstancias, etc.*, en que vive una persona, así como del término en alemán umwelt, cuya traducción sería *el espacio vital natural que rodea a un ser vivo*, y la francesa



“La reparación del daño en el derecho ambiental”

resalta la importancia del ambiente, considerándolo como generador de múltiples enfermedades, y como una vía de sanación al tener un medio ambiente sano. En el mismo sentido autores como Thomas Sydenham y Giovanni Maria Lancisi⁹, confirman lo aseverado por Hipócrates.

El medio ambiente necesita además una definición jurídica con la finalidad de establecer cuál va a ser su objeto de estudio, tal como lo menciona Lorenzetti (2008), quien además hace la diferencia entre el derecho subjetivo que otorga la Constitución Política de los Estados

environnement, que equivaldría en castellano a entorno. Además etimológicamente medio ambiente proviene del latín *medius* (forma masculina). La palabra *ambiente* procede del latín *ambiens*, *-ambientis*, y ésta de *ambere*, "rodear", "estar a ambos lados". La expresión *medio ambiente* podría ser considerada un pleonasma porque los dos elementos de dicha grafía tienen una acepción coincidente con la acepción que tienen cuando van juntos. Pero en el año de 1984 en su 20ª edición el Diccionario de la Real Academia Española lo definió como: “el conjunto de circunstancias físicas, culturales, económicas, sociales etc. que rodean a las personas”

⁸ Obra de Hipócrates “*Tratados hipocráticos*”. “...VII. ...Ahora quiero referirme a las aguas, aquellas que traen la enfermedad o la salud muy buena, y a los males o los bienes que es posible que se originen en el agua. Las que son cienagosas, quietas y estancadas en el verano deben ser calientes, espesas y pestilentes, ya que no hay desagüe, y puesto que el agua de lluvia fresca siempre está fluyendo en ellas y el sol las calienta, deben ser de mal color, malsanas y biliosas. En el invierno deben ser escarchadas, frías y turbias a través de la nieve y las escarchas, de tal manera que son muy conducentes a la flema y los dolores de garganta. Quienes las beben tienen siempre el bazo grande y duro, y el estómago endurecido, estrecho y fogoso, mientras que los hombros, las clavículas y la cara se les ven enflaquecidos; el hecho es que la grasa de su cuerpo se disuelve para alimentar el bazo, de tal manera que son muy delgados. Con una constitución semejante, comen y beben mucho. Los órganos digestivos, superiores e inferiores, son muy duros y fogosos, y es así que necesitan medicinas más potentes. Esta dolencia es endémica tanto en verano como en invierno. Además, las hidropesías que ocurren son muy numerosas y mortales. Pues en el verano hay epidemias de disentería, diarrea y fiebre cuartana por mucho tiempo, enfermedades que cuando se prolongan causan constituciones tales como las que he descrito, que generan hidropesías que llevan a la muerte. Estas son las dolencias del verano. En el invierno, los jóvenes sufren de neumonía y de enfermedades que van acompañadas de delirio; y los mayores, por razones de la dureza de sus órganos digestivos, padecen de fiebres ardientes”.

⁹Thommas Sydenham (1624-1689) y Giovanni María Lancisi (1654-1720), formulaban la teoría miasmática, en la que el miasma es un conjunto de emanaciones fétidas de suelos y aguas impuras que son causa de enfermedad.



Unidos Mexicanos en su artículo 4°¹⁰, y la tutela del ambiente que se concentra en el bien colectivo.

Para Cabanillas Sánchez citado por González (2002:20) *“no resulta nada sencillo establecer con cierto rigor el significado jurídico del medio ambiente, ya que como se ha dicho repetidamente, el medio ambiente resulta ser un bien indefinido, complejo e integrado por numerosos factores”*.

En su mayoría los autores coinciden en la complejidad que representa, crear una definición de medio ambiente que contengan todos los elementos que lo integran, por tal razón se atan varios autores, a fin de tener de una manera más general lo que debemos entender por medio ambiente.

Por su parte, Brañes (2000:20) manifiesta que: *“el ambiente debe ser entendido como un sistema, vale decir, como un conjunto de elementos que interactúan entre sí, pero con la precisión de que estas interacciones provocan la aparición de nuevas propiedades globales no inherentes a los elementos aislados que constituyen el sistema. Esto implica, por otra parte que el ambiente debe ser considerado como un todo, o como también suele decirse “holísticamente” (del griego holos,*

¹⁰Al respecto el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito ha señalado: *“ El artículo 4°, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, adicionado el 28 de junio de 1999, consagra el derecho subjetivo que tiene todo individuo a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar. Asimismo, la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al medio ambiente en el terreno nacional está regulada directamente por la Carta Magna, dada la gran relevancia que tiene esta materia. En este sentido, la protección del medio ambiente y los recursos naturales es de tal importancia que significa el “Interés social” de la sociedad mexicana e implica y justifica, en cuanto resulten indisponibles restricciones estrictamente necesarias y conducentes a preservar y mantener ese interés, precisa y puntualmente, en las leyes que establecen el orden público”* Tesis I.4°.A.447 A, Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XXI, enero de 2005, p. 1799.



todo), pero teniendo claro que ese “todo” no es “el resto del Universo”, pues algo formará parte del ambiente sólo en la medida en que pertenezca al sistema ambiental de que se trate”.

Considerar al medio ambiente como un todo, en el cual es necesario cada elemento para constituirlo, es un aspecto importante que incorpora este autor, ya que del cuidado y preservación del agua, del suelo o del aire dependerá el equilibrio del medio ambiente.

El medio ambiente también es definido por el artículo 3 fracción I de la ley general del equilibrio ecológico y la protección al ambiente (LGEEPA) como *“el conjunto de elementos naturales y artificiales o inducidos por el hombre que hacen posible la existencia y desarrollo de los seres humanos y demás organismos vivos que interactúan en un espacio y tiempo determinado”.*

Así, el medio ambiente, es todo lo que nos rodea, lo que permite la vida, el desarrollo de organismos vivos, pero sobre todo es el que garantiza la permanencia del hombre en la tierra. Por ello el cuidado del ambiente para lograr mantener el equilibrio ecológico es la única forma de asegurar que las generaciones futuras puedan sobrevivir, de lo contrario el desgaste del suelo, la contaminación del aire y del agua, harán imposible la vida humana. El ambiente también es un bien jurídico tutelado, aún y cuando no ha sido un tema en su totalidad resuelto para el derecho ambiental, ya que para considerar que el mismo está totalmente protegido jurídicamente, se tendría que tomar en cuenta entre otros factores, la reparación del daño ocasionado al medio ambiente, de manera tal que pueda ser factible la exigencia de la misma a la persona física o moral que contamine. En tal sentido, González (2002:18) establece las premisas legislativas que debe adquirir el medio ambiente para considerarse como



bien jurídico tutelado y que son: “a) *que se le otorgue autonomía respecto de los elementos que lo integran; b) que como tal sea reconocido e incorporado al orden jurídico, ya sea en el plano constitucional, en el de la legislación secundaria o en el jurisprudencia; c) que tal orden jurídico resuelva sobre la titularidad del mismo; d) que el derecho positivo establezca los mecanismos para su protección y reparación en caso de daño*”. Aún y cuando en México podemos decir que se encuentran satisfechos los incisos a y b, no podemos aseverar lo mismo de los otros dos incisos, como la titularidad de esos derechos, así como la protección y reparación del medio ambiente.

La concepción de un medio ambiente como bien jurídico tiene dos aspectos: uno desde el punto de vista de la ciencia del derecho y el segundo reconocer la dualidad en la que podemos distinguir al medio ambiente como tal y los elementos que lo integran.¹¹ Es decir el medio ambiente no se limita a las cosas que lo integran, sino por el contrario, la función que estos elementos realizan en una sociedad, así como los daños que causan al alterar o faltar uno de sus elementos.

1.4 EL DERECHO AMBIENTAL

Por lo mencionado en temas anteriores, nos podemos percatar que definir al derecho ambiental, no resulta una tarea fácil, por la complejidad

¹¹ González (2002:20) cita a Martín Mateo que señala que el medio ambiente estaría formado por “*aquellos recursos y sistemas naturales primarios de los que depende la existencia y el normal funcionamiento de la naturaleza y su conjunto y que jurídicamente tiene la categoría de bienes comunes (aire y agua principalmente), y por los ecosistemas, constituidos por la flora, la fauna e incluso, por las bellezas naturales (paisajes naturales, en cuanto portadores de ecosistemas que se pretenda conservar)*”.



de elementos que lo componen, debido a que difieren de todas las ya existentes. Desde su nacimiento, los legisladores se han enfrentado en un gran abismo de complejidad para lograr una regulación adecuada, pero sobre todo una aplicación eficiente, que en el desarrollo del presente trabajo de investigación se analizarán en cada una de las vías que se han adecuado para albergar los asuntos ambientales. Así podemos anticipar que los Organismos No Gubernamentales (ONG'S) aún cuando incipientes, han influido en la creación y mejoramiento de esta rama del derecho.

El derecho ambiental surge por dos aspectos principales, el primero como respuesta a la necesidad de explotar los recursos naturales en un marco de racionalidad, y aprovechamiento sostenible. El segundo debido a los estándares internacionales de legitimidad, es decir, como resultado a las exigencias Internacionales, de los compromisos que en materia ambiental, México había celebrado en diversos tratados internacionales, con la finalidad de preservar el medio ambiente. El surgimiento de esta disciplina jurídica era necesaria para la protección del medio ambiente, porque el estado mexicano nunca se había preocupado por la explotación irracional de los recursos naturales que estaba sucediendo. Aun cuando actualmente no se ha podido legislar en su totalidad la protección al daño ambiental, de forma eficiente, la regulación que día a día se pueda crear será la forma de lograr con ese fin.¹²

Brañes (2000:29) define al derecho ambiental¹³ como *“el conjunto de normas jurídicas que regulan las conductas humanas que pueden*

¹² Para una remisión de los antecedentes del derecho ambiental se puede consultar Brañes (2000), Latorre (2003), Gutiérrez (2000).

¹³ El derecho ambiental para Brañes (2002) tiene un doble significado, el primero como sistema jurídico y en consecuencia designar el conjunto de normas jurídicas que lo



influir de una manera relevante en los procesos de interacción que tiene lugar entre los sistemas de los organismos vivos y sus sistemas de ambiente, mediante la generación de efectos de los que se espera una modificación significativa de las condiciones de existencia de dichos organismos”. Por su parte Gutiérrez (2000), describe al derecho ambiental como “el conjunto sistemático y ordenado de leyes que regulan la protección, conservación, preservación y utilización de los recursos naturales y del equilibrio ecológico del hábitat”.

La complejidad de los conceptos de los autores antes citados, crean inquietudes acerca de lo que podemos entender como derecho ambiental, por lo tanto consideramos que la simplicidad de los términos permiten un mayor entendimiento y una mejor aplicación, al respecto González (2010:18) lo define como *“la disciplina jurídica que tiene por objeto la tutela del bien jurídico “medio ambiente”.*

Aún cuando esta definición parece muy general, nos permite entender que en el derecho ambiental regula jurídicamente todo lo elementos que componen el ambiente.

1.4.1 METAS

Así entendidas las causas, el derecho ambiental tiene varias metas concretas que debe cumplir para lograr una regulación eficiente del ambiente. Para protegerlo, pero sobre todo para conservarlo. En México aún faltan aspectos de gran importancia para concretar un derecho

integran, y el segundo en cuanto a la ciencia jurídica; es decir cuando se refiere a un conjunto de proposiciones que se formulan respecto de dichas normas.



“La reparación del daño en el derecho ambiental”

ambiental satisfactorio. Al respecto, González (2010:26) refiere que las metas del derecho ambiental son: “a) *La protección de la salud y seguridad humana* b) *la conservación del patrimonio estético, turístico y paisajístico*, c) *La salvaguarda de la biosfera en sí misma*, d) *La transparencia y libre circulación de la información sobre el medio ambiente*, e) *La preservación y reparación del daño ambiental*, f) *El facilitamiento del acceso a la justicia ambiental*, g) *El conocimiento científico y tecnológico*, h) *La internacionalización de los costos ambientales*, i) *La estabilidad social*, y j) *La tutela de la propiedad”*.

Las metas que menciona este autor sin duda son necesarias en México, estas se traducirían en el beneficio para el ambiente y para todos los individuos. La conservación de la salud, es un aspecto importante, pero debemos tener en cuenta que se encuentra condicionada en gran parte al ambiente, es decir, de la calidad de los recursos naturales dependerá el bienestar de una sociedad.

Lograr la conservación del ambiente a pesar del desarrollo de una sociedad, no es tarea fácil, porque desgraciadamente la urbanización y desarrollo económico de una ciudad logran un impacto negativo sobre el medio, afectando por ejemplo la calidad del agua, el aire, la modificación del suelo etc. Por ello la conservación del patrimonio estético y turístico, pero sobre todo la salvaguarda de la biosfera es un reto que tenemos en nuestro país.

Varios de los incisos que este autor comenta faltan por cumplir en nuestro país para lograr una integral preservación del ambiente, pero los incisos e) y f), son los que nos ocupan en la presente investigación. Por lo que ve a la preservación y reparación del daño ambiental, es una de las metas en que los legisladores deben resolverlo jurídicamente, es decir,



deben crear las normas jurídicas necesarias y especiales para la materia, que contemplen los mecanismos idóneos para hacer exigible la reparación del daño al responsable. El inciso f), relacionado con el acceso a la justicia ambiental, va íntimamente ligado con la creación de normas jurídicas especiales para la materia, con las cuales se deberá ampliar y no restringir el acceso a la justicia tratándose del ambiente.

1.4.2. CARACTERÍSTICAS

Al estudiar al derecho ambiental también encontramos interesante hacer referencia a sus características. Al respecto la Suprema Corte de Justicia de la Nación (2005:86) en su obra “Las Garantías Sociales” cita al autor Lucio Cabrera Acevedo, el cual hace referencia a las características del Derecho ambiental que son:

“a) Que se ubica preferentemente en el derecho público, aunque también en el privado. Pero, a diferencia del derecho agrario y del laboral que se apoyan en grupos organizados, se sustenta, sobre todo, en sectores desorganizados cuyos miembros pueden desconocerse entre sí.

b) Es de muy difícil o imposible codificación en la mayoría de sus casos, por lo menos en su etapa actual. De aquí que se encuentre disperso en numerosas leyes y reglamentos federales, estatales y municipales, así como en tratados y acuerdos internacionales.

c) Puede contener intereses patrimoniales pero que a veces no son cuantificables en dinero, ni susceptibles de apropiación. Antes bien, protege valores culturales, la salud, el agua, el aire, etcétera.



d) En el derecho mexicano, formalmente pertenece –la mayor parte de las veces- al derecho administrativo. La consecuencia es que su tutela se ha encomendado a organismos administrativo o político-administrativos de diverso nivel, aún cuando sea digno de la protección judicial de tribunales federales, de tribunales civiles y penales.

e) Resulta muy difícil definir las relaciones entre acreedor y deudor, o sea, entre sujetos activos y pasivos. En el derecho ambiental, el sujeto pasivo o deudor es el agente que contamina, mientras que el sujeto activo o acreedor es la víctima de la contaminación, esta relación se extiende en el espacio y en el tiempo. Hasta ahora, en México se ha tendido a considerar al Estado como el único sujeto pasivo o el sujeto pasivo por excelencia, es decir, el encargado de proteger, reparar y restaurar el ambiente, de ahí que los ciudadanos, teóricamente, se lo pueden exigir, pese a la carga política y económica que ello supone.”

Resulta importante detenernos a analizar brevemente cada uno de los incisos antes mencionado. Con relación al Inciso a), no estamos de acuerdo en que el derecho ambiental pertenezca al derecho público o al privado, ya como se mencionó en el 1.1 del presente capítulo, esta rama del derecho reúne características propias que permiten considerarlo como autónomo.

El inciso b), si bien es cierto que se han creado un sinnúmero de leyes administrativas de carácter ambiental, también es cierto que las mismas no ha logrado resolver el problema administrativo o judicial del acceso a la justifica ambiental o la protección al ambiente. Del inciso c), se desprende una de las principales características del derecho ambiental, que son los bienes públicos, incuantificables, sin permitir la apropiación, pero sobre todo indispensable para la supervivencia del hombre. Así



mismo porque al ser *“intereses patrimoniales pero que a veces no son cuantificables en dinero”*, nosotros diríamos que ningún bien existente en la naturaleza puede ser cuantificable. Pues no solo es un bien como tal, sino el beneficio o utilidad que tiene para las personas, es decir, hay que considerar también el servicio ambiental que prestan, por ello es imposible determinar el valor en base a ello, es decir ¿cuánto valdría cada centímetro cúbico de aire contaminado para cada persona?, aire que deteriora su salud por respirarlo. Como este ejemplo podríamos mencionar un sinnúmero de ellos.

Con respecto al inciso d) en que menciona el autor que la tutela se ha encomendado a organismos administrativos, cuando la protección deberá de ser digna de una protección judicial de tribunales federales, estamos de acuerdo por la trascendencia de derecho que se tutela, como es el medio ambiente, virtud a ello consideramos que la competencia deberá ser única y exclusivamente federal quien deberá conocer de los juicios en materia ambiental.

Con lo antes mencionado confirmamos que el derecho ambiental es conformado por elementos propios, muy especiales, es decir, tiene características únicas.

1.4.3 SUJETOS

Otro aspecto que tiene gran importancia dentro del derecho ambiental, son los sujetos legitimados. Este tema es complejo y abra de originar un sinnúmero de conflictos en su aplicación El artículo 4°



“La reparación del daño en el derecho ambiental”

Constitucional establece que: *“toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar”*, en tal virtud dicho precepto otorga a la colectividad el derecho para solicitar al Estado el cumplimiento del mismo.

López y Ferro (2006:22) argumentan *“al referirnos a los sujetos del derecho ambiental, debemos tener en cuenta el ámbito de aplicación de la normatividad ambiental en relación con los individuos o entidades que tienen algún tipo de derecho, obligación, atribución o función derivada de este conjunto normativo distingue dos tipos de sujetos en el derecho ambiental, los públicos y los privados... los sujetos públicos de derecho ambiental pueden ser: a) La Federación, proyectada como el Estado mexicano; b) las entidades federativas; c) Los organismos descentralizados; d) Los organismos desconcentrados ; e) Los organismos Internacionales públicos; f) en general, todos aquellos organismos del sector público que tengan injerencia en materia ambiental.. los sujetos de derecho ambiental son: a) Personas físicas; b) personas morales; c) Organismos no gubernamentales; Organismos sociales; d) Universidades; e) Centros de Investigación; e) Organismos y fundaciones internacionales”*.

Por su parte Rabasa (2007:17) sostiene que *“En el derecho ambiental, el sujeto pasivo o deudor es el agente que contamina y el sujeto activo o acreedor es la víctima de la contaminación: esta relación se extiende en el espacio y en el tiempo a tal grado que el principio de causalidad es asunto de la mayor complejidad. Hasta ahora, la tendencia en México, en materia ecológica, es considerar al Estado como único sujeto pasivo o el sujeto pasivo por excelencia: el encargado de proteger, reparar y restaurar el ambiente”*. En la presente investigación



consideramos que sujetos del derecho ambiental con legitimación para ejercer una acción colectiva o individual somos todos, ya que el medio ambiente nos acompaña desde la concepción hasta después de la muerte. Por ello el acceso a la justicia ambiental debe ser para todas las personas sin restricciones, ni limitaciones de carácter legal, pues de lo contrario estaríamos otorgándole el derecho a disfrutar de un medio ambiente sano a unas personas y excluyendo a otras.

En este sentido la propia LGEEPA en su artículo 1 fracciones I¹⁴ y VII¹⁵ establece que las disposiciones son de orden público y de interés social, reconociendo así el derecho de toda persona para ejercitar una acción administrativa de carácter ambiental.

Este capítulo es muy importante ya que nos ofrece una visión de plataforma que nos permitirá construir las bases de esta tesis. Como ya hemos visto, el medio ambiente tiene características propias que involucran no solos a los individuos o grupos sociales determinados, sino al compuesto social que la mayoría de las veces se encuentra difuso. Por tanto, el derecho ambiental, adquiere particularidades especiales y se convierte en una rama única del derecho.

Es necesario tener en cuenta dichas particularidades del derecho ambiental para crear las normas jurídicas que lo deberán regular, así como para la formación de mecanismos que protejan al medio ambiente, y no pretender aplicar preceptos jurídicos que existen en otras legislaciones.

¹⁴ Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente artículo 1° fracción I “Garantizar el derecho a toda persona a vivir en un medio ambiente adecuado para su desarrollo, salud y bienestar”

¹⁵ LGEEPA Artículo 1° fracción VII “Garantizar la participación corresponsable de las personas, en forma individual o colectiva, en la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente”.



1.5 DERECHO COLECTIVO Y DERECHO DIFUSO

Ambos temas, representan una complejidad social, pero sobre todo jurídica, para conceptualizar y crear los elementos sobre los cuales deberán ser regulados. Si bien implica un grado de dificultad, no es imposible, tal es el ejemplo de varios países que paso a paso han creado un procedimiento legal para tutelar los derechos colectivos y difusos, como son Brasil principalmente, Canadá, Japón, Australia, Singapur, Escocia, Suecia, Finlandia, Noruega, Holanda, Israel, Alemania, Bélgica, Grecia, España, Turquía, y China.

Estos países en la actualidad cuentan con un procedimiento especial para los derechos colectivos y difusos, que les garantiza a sus ciudadanos un acceso a la justicia colectiva, sobre bienes o derechos que son considerados colectivos, tal es el caso del medio ambiente, a la salud, etc.

Los autores difieren sobre la conceptualización de los derechos difusos e intereses difusos, pues algunos consideran que su significado tiene similitud, y la diferenciación entre ambos no resulta transcendente. Al respecto Gidi (2008:13) mencionada que *“el Código Modelo ha optado por reunir, dentro de la expresión “intereses o derechos difusos”, todas las pretensiones esencialmente transindividuales, o sea, todas aquellas que no pueden ser reivindicadas por nadie con exclusividad, puesto que pertenecen a ciertos grupos sociales más o menos determinables en función del grado de agregación de sus integrantes”*. Por su parte otros tratadistas prefieren hacer la diferenciación aun y cuando no son



substanciales, pues consideran que al hablar de intereses difusos, nos referimos a una comunidad, y una colectividad en caso de derechos colectivos, sin olvidar la figura de derechos individuales homogéneos.

De igual forma el código modelo define los intereses o derechos difusos en función de la presencia de tres características y que Gidi (2008:14) refiere como: *“i) la transindividualidad, ii) la indivisibilidad, iii) la titularidad común a grupos de personas que estén agregadas entre sí apenas circunstancialmente (coincidencias de hecho) o por fuerza de la existencia de una relación jurídica entre si o con la parte adversaria”*. La primera, que es la transindividualidad, es la característica principal que permite diferencias de los derechos individuales y los derechos difusos, es decir, son derecho superiores a los particulares que se encuentran en conjunto, no como la suma de derechos, sino con un todo, en el cual solo hay un titular que es la comunidad.

La indivisibilidad, sería imposible pretender dividir los derechos colectivos o difusos, por ello una característica de ellos, es el deber de compartirlos por ser imposible concebirlos de forma individual, tal es el caso de un río que abastece a una comunidad, pretender dividir el agua que le pudiera corresponder a cada miembro de la comunidad sería absurdo, por ello el derecho que tiene una colectividad al uso y disfrute, es grupal e indivisible para unos cuantos.

Por su parte la titularidad de los derechos difusos son caracterizados por el Código Modelo en dos hipótesis que Gidi (2008:15) menciona: *“por la titularidad pertinente a grupos sociales formados o por personas vinculadas por circunstancias de hecho” y por la existencia de una vinculación de sus integrantes entre sí, o con la parte contraria, derivada de una relación jurídica base”*.



Es necesario aclarar que inicialmente toda la sociedad es titular de de intereses o derechos difusos, es decir, son indeterminables, hasta el momento en que pueden ser vinculados en virtud de circunstancias fácticas o de hecho, por ejemplo, como consumidor de un determinado producto o servicio. También existe un interés o derecho difuso de grupos que desde el inicio son perfectamente identificables, porque además de estar ligados por circunstancias fácticas, existen además relaciones jurídico-formales.

La legislación brasileña como ya se refirió es una de las desarrolladas en el tema de derechos colectivos y derechos difusos. Gidi (2008:16) cita dicha legislación a fin de conceptualizar dichos términos: *“derechos difusos aquellos transindividuales, indivisibles, cuyos titulares son personas indeterminadas y vinculadas por circunstancias de hechos. Por otra parte los llamados derechos colectivos son aquellos transindividuales, indivisibles, cuyos titulares son grupos, categorías o clases de personas vinculadas entre sí o con la parte contraria por una relación jurídica base”*.

Ambos conceptos nos permiten realizar la distinción entre ellos, pues uno contempla un vínculo de hecho, y en el caso de derechos colectivos, interviene un el vínculo jurídico.

La importancia del desarrollo de este tema en la presente investigación, es el acceso a la justicia tratándose del medio ambiente, pues como ya dijimos en párrafos anteriores, este derecho es colectivo y difuso, pues ante un daño debe considerarse el acceso a la justicia ambiental de forma colectiva y no individual, esto debido a que un daño



ambiental no solo perjudica a una persona o dos, sino a un grupo indeterminable de personas que deben tener la vía legal para reclamar al contaminante o en su caso al Estado el resarcimiento de este daño.

En el tema siguiente analizaremos la acción colectiva doctrinalmente, y el último capítulo se estudiarán las reformas que en México se aprobaron en esta materia, a fin de identificar si dichos preceptos legales son idóneos para proteger el medio ambiente.

1.6 ACCIONES COLECTIVAS

Las acciones colectivas aún cuando en México, representan una figura jurídica de reciente creación, tiene su antecedente en el derecho romano, conocidos como los interdictos populares, y su finalidad era hacer respetar el derecho de los ciudadanos sobre el uso común.

Hoy en día existen países que cuenta con una regulación a las acciones colectivas. Esto conlleva no solo el reconocimiento de los derechos colectivos o difusos, sino la creación de vías que garantizan el acceso a la justicia común.

Gidi (2004:31) define a la acción colectiva como: *“la acción promovida por un representante (legitimación colectiva), para proteger el derecho que pertenece a un grupo de personas (objeto de litigio), y cuya sentencia obligará al grupo como un todo (cosa juzgada)”*. Este autor destaca tres elementos en dicho concepto, el primero, la necesidad de nombrar un representante común que en juicio vele por los intereses de una sociedad, o grupo de personas afectadas. En segundo la existencia



“La reparación del daño en el derecho ambiental”

de un derecho que sea reconocido por la ley, y que no solo corresponda a un individuo, sino a un grupo de personas. Por último la cosa juzgada, que obligue y beneficie a los miembros de una comunidad, así como la restricción a terceros de reconocer y respetar los derechos colectivos o difusos

En nuestro país se reconoce las acciones colectivas, con la reforma al Código Federal de Procedimientos Civiles, publicado en el Diario Oficial de la Federación con fecha 26 de abril del año 2011, en el cual se dispone que las acciones colectivas sean procedentes para tutelar derechos e intereses colectivos.

Con esta reforma, se crea una nueva etapa en derecho mexicano, en varias ramas del derecho, pero sobre todo en materia ambiental, pues con ello se da el primer paso para crear el acceso a la justicia ambiental. En capítulos posteriores se analizarán la pertinencia de la reforma, con la finalidad de conocer si es posible su aplicación, pero sobre todo si trae consigo un beneficio para el ambiente.

En conclusión, para el desarrollo de la presente investigación consideraremos al derecho ambiental como una rama autónoma del derecho. Esto en razón a que es una rama del derecho diferente a las que existen actualmente, por ello implica una regulación “*diferente*”, que cree instituciones, normas y conceptos especialmente para ella, con ello se logrará respetar las relaciones que intervienen en la aplicación del derecho ambiental, pero sobre todo una preservación del ambiente que pueda garantizar la supervivencia del hombre en la tierra a largo plazo.



CAPÍTULO SEGUNDO

EL DAÑO AMBIENTAL Y SUS FIGURAS DE PROTECCIÓN



SUMARIO 2.1. La complejidad del daño ambiental. Una reflexión. 2.2 El daño ambiental y sus figuras de protección, 2.2.1 Prevención, 2.2.2 Reparación del daño, 2.2.3 Restauración y compensación, 2.2.4 Indemnización.

En este capítulo analizaremos las figuras de protección que existen jurídicamente en materia ambiental, para regular el daño ambiental, así como sus características y limitaciones para su aplicación tratándose del ambiente. Si bien la reparación del daño, la restauración, indemnización o la compensación no tendrían una mayor complejidad al ser contempladas en otra rama del derecho, que regule bienes reales o personales, tratándose del medio ambiente conlleva una gran complejidad, pero sobre todo la exigencia de crear los métodos para reparar los daños que se ocasionen en el derecho ambiental-

A fin concientizar sobre la dificultad y los retos que las figuras jurídicas requieren, en el siguiente tema se hará una reflexión sobre casos en particular en los cuales es necesario tener un procedimiento legal específico para exigir al responsable reparación del daño.

2.1 LA COMPLEJIDAD DEL DAÑO AMBIENTAL. Una reflexión.

La experiencia nos muestra que prácticamente en lo general el daño ambiental es de muy difícil o de imposible reparación. Salvo los casos de contaminación visual o auditiva, en donde al retirarse o detenerse los elementos contaminantes cesa el daño ambiental de



“La reparación del daño en el derecho ambiental”

inmediato y las cosas vuelven al estado original, en los demás casos el asunto es extremadamente complejo. Veamos algunos ejemplos:

Si hablamos de contaminación del agua el tema de la reparación del daño se torna muy complejo. Imaginemos una fábrica de pinturas que está arrojando sus desechos en un río. Se causa una contaminación ambiental que afecta directamente a todos los que viven río abajo. Puede afectar los usos humanos del agua o los sembradíos. Incluso, seguramente afecta el suelo de esos sembradíos el cual puede guardar la contaminación por varios años o décadas dependiendo de la cantidad de contaminantes y de tiempo que estuvo recibiendo. Además, seguramente afectara la fauna y la flora que habitan ese río (de lo cual difícilmente se tendría un inventario previo). Entonces, ya imaginamos la complejidad que se presenta para intentar sanear esa contaminación y para reparar el daño. Prácticamente es imposible reparar, es decir volver las cosas al estado original y entonces nos tendremos que conformar con restaurar o compensar.

La contaminación del suelo puede tomarse como un segundo ejemplo. En ese caso de la irrigación de agua contaminada o en otro del depósito o entierro de materiales contaminantes se pueden producir una serie de afectaciones colaterales. Seguramente se afecta el hábitat y la propia vida de muchas especies de fauna y flora del lugar. Pero no solo eso, se puede afectar los cuerpos de agua subterráneos a través de filtraciones y lixiviados. Además, se puede afectar la salud humana de consumidores de productos que se siembran y cosechan en esos suelo o en suelos aledaños que también hubiesen sufrido algún influjo de contaminación. El mal puede durar varios años. Así que fácilmente podemos imaginar la complejidad de la reparación del daño. Simplemente



“La reparación del daño en el derecho ambiental”

pensemos quienes fueron esos consumidores y donde están? O bien, como se afecto la flora y fauna del lugar y cuantos años deben pasar para su regeneración?.

Un tercer ejemplo podría ser sobre la contaminación del aire. Un ejemplo muy cotidiano. Una empresa que está arrojando contaminantes. La resolución administrativa o de acciones colectivas puede ser en el sentido de detener su operación. Pero, ¿que pasa con el daño causado y con su reparación? Es una fuerte complejidad reparar la salud de cientos de aves que pudieron verse afectadas por esos aires contaminados. Más complejo aun, reparar la salud de vías respiratorias de un conglomerado social difuso que durante algún tiempo (algunos mas y otros menos) respiro esas partículas dañinas. Además, profundizando tendríamos que pensar cuál fue la incidencia de los aires y gases que despidió esa industria en la destrucción de la capa de ozono. Ello, como podemos percibir tiene otra dimensión, pues no tenemos idea de cómo reparar la capa de ozono.

Finalmente, un cuarto ejemplo lo podemos construir con la deforestación o el cambio de uso del suelo. Bien sabemos que si se cortan árboles de cierta edad, no es suficiente con plantar. Ello, toda vez que los árboles adultos estaban no solamente produciendo una gran cantidad de oxígeno, sino sirviendo de hábitat para decenas de especies de fauna. Además de estar inyectando a los mantos freáticos de muchos metros cúbicos de agua de lluvia. Así, una deforestación (incluso muy bien llevada) se tardaría 15,20 o 30 años en reparar el daño y volver las cosas al estado original.



Estos ejemplos y muchos otros que pudiéramos construir nos muestran la gran complejidad del daño ambiental -por la serie de efectos colaterales que genera- y la dificultad de su reparación. Por ello sostenemos la idea de restauración. Es decir, recuperar en la medida de lo posible las condiciones naturales que existían en el lugar antes del daño. En caso de que eso no sea posible, o solo se pueda lograr parcialmente debemos aplicar la compensación.

2.1 EL DAÑO AMBIENTAL Y SUS FIGURAS DE PROTECCIÓN

Uno de los aspectos más complejos, y complicados del derecho ambiental es el daño ambiental. Los daños que se causan al entorno son muy difíciles de cuantificar, de estudiar, pero sobre todo son de imposible reparación. Por tanto es un tema que requiere estudio especial. En este apartado analizaremos lo que es el daño ambiental así como las figuras de protección al medio ambiente, la concepción doctrinal que existe sobre el tema y la regulación que tiene actualmente en la legislación ambiental. De manera inicial definiremos lo que se debe entender como daño ambiental, tanto desde la perspectiva doctrinal, como desde el punto de vista legal. Así analizaremos las diferentes ramas del derecho como es en materia civil, penal y administrativa, porque aún y cuando las tres sedes tienen injerencia en el ámbito ambiental, difieren en su concepto de “*daño*”, como se analizarán en capítulos posteriores.



El daño ambiental tiene como características, ser incierto¹⁶ e impersonal¹⁷, a diferencia del derecho civil o penal, donde no existe ninguna dificultad para determinar el daño causado, el responsable y la forma o medios para repararlos o en su caso indemnizar al afectado. Con relación a estas características González (2002:107) plantea los problemas que presenta el daño ambiental que son “... a) *la determinación del denominado nexos causal; b) el sistema de carga de la prueba; c) el plazo de prescripción de la acción legal; d) la identificación del responsable; e) la legitimación activa; f) la forma de reparar el daño; g) los efectos de la sentencia*”. Estos aspectos que deben ser demostrados durante el juicio para acreditar el daño ambiental resulta bastante complejo, debido a que los bienes de los que tratamos. Por ello la comprobación del nexo causal, entre el responsable y el daño, requiere no solo el conocimiento o la presunción de saber quién o cómo se realizó el daño, sino tener los estudios técnicos antes de que se causara el daño y después de éste. En relación con lo antes mencionado, tenemos además la carga de la prueba, que es la presentación de los dictámenes antes mencionados, de lo contrario, el ejercicio de cualquier acción jurisdiccional sería imposible.

Así mismo, González (2002) hace la diferencia del daño ambiental, con el daño contemplado por la legislación civil¹⁸, debido a que el origen del daño en ambas materias tiene gran importancia para determinar la responsabilidad de una persona física o moral, y de esta forma imponer la reparación del daño o la restauración del mismo. Considera además que

¹⁶ No siempre es posible la reparación del daño, debido a que no existen en ocasiones los medios tecnológicos para determinarlos, ni mucho menos los efectos que estos causan a futuro.

¹⁷ Esta característica tiene relación con el carácter colectivo del daño ambiental.

¹⁸ Pina (1998:213) define al daño como “perdida o menoscabo sufrido en el patrimonio por la falta de cumplimiento de una obligación”



el daño ambiental puede ser de varios tipos, *natural* derivado de acciones humanas o colectivas y como resultado de efectos de la actividad del hombre y los fenómenos naturales.

Por su parte Revuelta (2010:262) argumenta citando a García (2007) que existen dos dimensiones asociadas con el daño ambiental, una personal y otra colectiva. A respecto refiere que: *“los daños ambientales son autónomos y diferentes a los daños personales, por lo cual es necesario hacer la diferenciación cuando una conducta produzca daños al ambiente por un lado y además lesiones a particulares, ya que la reparación del daño ambiental beneficiará a toda la sociedad y la reparación de lesiones a particulares puede llevarse a través de una indemnización”*.

El alcance de la expresión “daños al ambiente” puede tener varios significados, al respecto González (2002:95) sostiene que *“... es relevante señalar que dicho concepto puede abarcar tanto los daños morales como los daños patrimoniales ya sean de carácter positivo (pérdidas) o negativo (privación de la ganancia lícita)... puede aceptarse que el daño ambiental no es diferente del daño civil cuando afecta a la salud o a los bienes de las personas. En este caso, lo que podemos llamar daño civil por influjo medioambiental queda plenamente integrado en la categoría de daños a la salud y a la integridad física de las personas...”*. Si bien estos daños medioambientales deben ser regulados, éstos no trascienden más allá de una indemnización, a diferencia de los daños ambientales que se ocasionan a los recursos naturales, y se debe hacerse una diferencia, no solo conceptual, sino además jurídica.

Aún y cuando la legislación ambiental no ha logrado definir al daño ambiental, con sus características propias, el Reglamento de la Ley



“La reparación del daño en el derecho ambiental”

General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Evaluación del Impacto Ambiental en su artículo 3° fracción II lo define como: “Daño ambiental: *Es el que ocurre sobre algún elemento ambiental a consecuencia de un impacto ambiental¹⁹ adverso*”. El concepto resulta muy general, dejando de lado, los daños que no ocurren como consecuencia de un impacto adverso, sino por el contrario, de forma voluntaria o por falta de previsión, como es el caso de las empresas que descargan desechos tóxicos sobre aguas limpias, y que aun así estamos en presencia de un daño ambiental.

Cualquier daño ocasionado al ambiente por pequeño que parezca debe ser tratado para evitar una degradación mayor, pero para que esto suceda deben existir los mecanismos idóneos para lograrlo. Es decir, es necesaria la regulación que se haga en las normas jurídicas ambientales, a fin de exigir al responsable la reparación del daño que se ocasionó. Sin duda el determinar al sujeto responsable de reparar el daño es un tema que el Derecho ambiental no ha regulado con precisión. En la actualidad se pretende subsanar, esta deficiencia, con la supletoriedad de las normas jurídicas existentes en materia civil o penal.²⁰ Dicha situación se analizará en los capítulos siguientes a fin de determinar si es la forma correcta de regular la reparación del daño en materia ambiental.

Podemos decir que hasta hoy tenemos una concepción equivocada de la reparación del daño en el derecho ambiental. Por ello, en

¹⁹ El impacto ambiental es definido por el artículo 3° fracción XIX de la LGEEPA mismo que a la letra dice: “*impacto ambiental: modificación del ambiente ocasionada por la acción del hombre o de la naturaleza*”

²⁰ Es decir, al conocer en materia administrativa sobre un daño ocasionado al medio ambiente, se seguirá de acuerdo a lo establecido, un procedimiento contencioso que tendrá como finalidad sancionar con cuantiosas multas al responsable, en el caso en que se conozca. Al momento en que la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente dicte su resolución, se reservará el derecho para ejercitar la reparación del daño en sede civil o penal, dependiendo del asunto.



el presente trabajo se estudia las figuras de protección al daño ambiental desde un enfoque diferente, es decir como dos etapas: **Pre-Daño y Post-Daño**²¹. Dentro de la primera tendremos a la prevención, la cual contempla las acciones de inspección y vigilancia que las autoridades en materia ambiental están obligadas a realizar. En la segunda tendríamos a la reparación del daño como la obligación que el responsable tiene de reparar, indemnizar o compensar por el daño que ha sido ocasionado. Así en el post-daño que es el tema que nos interesa en esta investigación podrá obligarse al responsable a reparar el daño que ha ocasionado.

Del estudio de esta rama del derecho, han surgido varios sinónimos para referirse a las figuras de protección al daño ambiental, que pudiesen tener la misma finalidad. Con el propósito de evitar y simplificar el estudio de estos temas, haremos mención a los términos que usaremos como sinónimos de la restauración, y que son: remediación, recomposición, reconstrucción.²²

2.2.1 PREVENCIÓN

La mejor forma de conservar el medio ambiente es sin duda la prevención. Es decir, cuidar en tanto sea posible que no se produzca un daño al ambiente, y esto implica reducir los factores de riesgo, supervisando constantemente su estado, ya que una vez causado el daño, ni la compensación, la restauración del daño, ni mucho menos con la

²¹ Anexo 1

²² Por lo que respecta a la indemnización, esta abarca el pago de daños y perjuicios como tal.



indemnización se lograría volver las cosas al estado en que se encontraban. Es por ello que esta figura de protección es la de mayor importancia porque es la única que garantiza un equilibrio ecológico para el futuro.

La LGEEPA define a la prevención como: *“el conjunto de disposiciones y medidas anticipadas para evitar el deterioro ambiental”*²³

La prevención es uno de los principios del Derecho ambiental Internacional el cual según Aceves (2003:57) resulta *“... similar al principio de precautoriedad, este principio refleja el hecho de que la protección del ambiente se logra mejor al prevenir o reducir en primer lugar el daño ambiental en vez de controlar sus efectos negativos, una vez que estos se han consumado. Pretende enfatizar el sentido preventivo de la naturaleza ambiental”*. Al respecto Ojeda (2010:37) afirma que *“como el principio de prevención: las causas y las fuentes de los problemas ambientales se atenderán en forma prioritaria e integrada, tratando de prevenir los efectos negativos que sobre el ambiente se pueden producir”*. Lamentablemente en nuestro contexto parece que el tema de la preservación no está fortalecido, lo suficiente a pesar de los efectos tal positivos que puede lograrse.

En este tema de la prevención las autoridades administrativas tienen un papel muy importante, ya que desde el momento de otorgar una autorización para la explotación de un recurso natural, la autoridad debe supervisar constantemente que se cumpla con las disposiciones legales aplicables a cada caso. Asimismo debe estar constantemente creando programas de inspección y vigilancia en todos los temas en los que las leyes administrativas de carácter ambiental los faculta, ello con el fin de

²³ Artículo 3 fracción XXV



“La reparación del daño en el derecho ambiental”

detectar a tiempo el daño ambiental. En este sentido, existe el siguiente criterio, que reconoce a la prevención como la forma de salvaguardar el derecho a un medio ambiente adecuado, mismo que a la letra dice:

“DERECHO A UN MEDIO AMBIENTE ADECUADO PARA EL DESARROLLO Y BIENESTAR. ASPECTOS EN QUE SE DESARROLLA.

El derecho a un medio ambiente adecuado para el desarrollo y bienestar de las personas, que como derecho fundamental y garantía individual consagra el artículo 4o., párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desarrolla en dos aspectos: a) en un poder de exigencia y un deber de respeto erga omnes a preservar la sustentabilidad del entorno ambiental, que implica la no afectación ni lesión a éste (eficacia horizontal de los derechos fundamentales); y b) en la obligación correlativa de las autoridades de vigilancia, conservación y garantía de que sean atendidas las regulaciones pertinentes (eficacia vertical).

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión 496/2006. Ticic Asociación de Nativos y Colonos de San Pedro Tláhuac, A.C. 17 de enero de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude TronPetit. Secretaria: Sandra Ibarra Valdez.”²⁴

La supervisión y vigilancia de las áreas que pueden ser un centro de contaminación, implicaría una carga de gran magnitud al Estado por los aspectos económicos, y tecnológicos que esto conlleva. No obstante consideramos que la responsabilidad no sólo debe recaer en la autoridad, de hecho pensamos que la solución está en transferir a la sociedad parte de la supervisión de los agentes contaminantes. Con esto se beneficia a la

²⁴ Novena Época Registro: 173049 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tesis Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXV, Marzo de 2007 Materia(s): Administrativa Tesis: I.4o.A.569 A Página: 1665



sociedad pero sobre todo al medio ambiente. Es decir, permitir la participación de empresas particulares que cuentan con la tecnología necesaria para evaluar el impacto ambiental constantemente, creando un antecedente que tendría varias utilidades. Como ejemplo podemos mencionar un caso en particular, la supervisión de un lago, con un monitorio mensual o semestral, se podría tener un informe de la calidad del agua a esa fecha, si en el siguiente informe se observan sustancias tóxicas que no se encontraban, se puede buscar inmediatamente al responsable, que este descargando esas sustancias por la actividad que desarrolla. Cada uno de los informes es una prueba plena de la responsabilidad que tiene una persona física o moral, para que repare los daños ocasionados, y que se traduciría en la obligación de cubrir los gastos que se originen con motivo del tratamiento del agua del para recuperar su calidad.

No dejamos de lado, que dichos estudios tienen un costo elevado, y los particulares no podrían estar sufragando esos gastos, pero el Gobierno, puede destinar parte de presupuesto federal o estatal a pagar para que realicen dicha tarea, a reserva de que pueda recuperarse el gasto realizado, con la reparación del daño que se le exigirá al responsable.

2.2.2 REPARACIÓN DEL DAÑO

En todos los juicios, sin importar la materia, tienen como finalidad restituir al ofendido, actor, agraviado etc, el daño o el detrimento



patrimonial o personal causado, a cargo del responsable.²⁵ Cuando no es posible lograr la reparación del daño causado, se opta por la indemnización económica consistente en el pago de daños y perjuicios que subsane de alguna forma el daño ocasionado. En materia ambiental también existe la reparación del daño, aún y cuando su regulación hasta ahora es muy general.

La reparación del daño se regula en el artículo 1915 del Código Civil Federal que a la letra dice: “*La reparación del daño debe consistir a elección del ofendido en el restablecimiento de la situación anterior, cuando ello sea posible, o en el pago de daños y perjuicios*”. Esto, como podemos observar resulta inaceptable por la perspectiva ambiental de conservación

González (2003) hace una distinción de la reparación del daño *in natura*²⁶ y el pago de una indemnización monetaria, pues la reparación del daño no puede ser concebida únicamente como el pago de una cantidad por concepto de una sanción pecuniaria, como actualmente se aplica en las legislaciones administrativas.

Sin embargo, cabe observar que la reparación del daño difícilmente podrá aplicarse con la finalidad de restituir las cosas al estado original en que se encuentran debido a la naturaleza de los bienes a los cuales se pretende aplicar. Por ejemplo los árboles de un bosque, proporcionan

²⁵El artículo 20 inciso C contempla los derechos de la víctima o del ofendido, y fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece: “*Que se le repare el daño. En los casos en que sea procedente, el Ministerio Público estará obligado a solicitar la reparación del daño sin menoscabo de que la víctima u ofendido lo pueda solicitar directamente, y el juzgador no podrá absolver al sentenciado de dicha reparación si ha emitido una sentencia condenatoria*”

²⁶ González (2003:68) “ a diferencia de lo que sucede con los daños civiles tradicionales el daño ambiental no puede ser abordado exclusivamente desde una óptica económica y, por consiguiente, la compensación monetaria o indemnización por daños y perjuicios debe ser subsidiaria en relación con la indemnización *in natura*”,



varios beneficios entre ellos, la producción de oxígeno limpio, la conservación de la flora y fauna que los rodea, entre otros, al talarse estos árboles, los daños que se causan son incalculables, el oxígeno que se producían en esa zona, ¿Cómo podrá ser sustituida?, el hábitat de la fauna de ese lugar ¿Cómo podrá sobrevivir. Por esta razón la dificultad de cuantificar los daños aumenta, no por el bien en sí, por contrario los recursos naturales son valorados por los beneficios que estos aportan al ser humano.

En este sentido coincidimos con González (2002:213) quien establece las formas de la reparación in natura “...*consiste en la recomposición del ambiente pero no siempre significa volver las cosas exactamente igual a como estaba anteriormente. La reparación in natura entendida como la restitución exacta del medio a su estado de origen es, evidentemente imposible, es decir, la reparación in natura siempre será una reparación relativa, una reparación parcial.*” Tal como lo menciona este autor, la reparación en todos los casos será imposible realizarla en su totalidad, porque los bienes que se dañaron no se encuentran en el comercio, y físicamente es imposible reconstruirlos, pero se debe imponer al responsable la obligación de retirar el agente contaminante, así como realizar todas las tareas necesarias para la restauración del medio ambiente dañado. González (2002:214) determina dos puntos esenciales para la reparación *in natura*: “*primero, garantizar que la actividad que causa el daño ambiental debe cesar*²⁷, *y en segundo lugar, el inicio de las tareas tendientes a la reconstrucción del bien dañado*”.

²⁷ En la legislación ambiental mexicana no se establece ninguna medida precautoria tendiente a cesar el daño ocasionado, y la remisión a la legislación civil, respecto de las medidas precautorias no son aplicables al Derecho ambiental.



La LGEEPA, por su parte establece en su artículo 203²⁸ la obligación del responsable a reparar los daños causados, remitiendo a la legislación civil para tal efecto. Sin embargo esto no será suficiente como lo discutiremos en los capítulos tercero y cuarto de la presente investigación.

Por lo mencionado en párrafos anteriores nos empezamos a percatar que resulta indispensable redefinir el concepto de reparación del daño que existe en la doctrina y que se aplica en el derecho procesal civil y procesal penal. Esto con la finalidad de adecuarlo al derecho procesal Ambiental, tomando en cuenta las características propias del ambiente. Este es el primer paso para permitir una regulación certera de la reparación del daño, en la que podamos incluir las figuras de la restauración, compensación o indemnización de los daños que se han causado al ambiente. De esta forma el responsable no podrá evadir la responsabilidad que tiene por la actual falta de una regulación jurídica adecuada que marque los lineamientos sobre los cuales se deba hacer esta reparación del daño.

Con una nueva perspectiva de la reparación del daño única y exclusivamente para el derecho ambiental, permitirá que la remisión a la legislación Civil, que las leyes administrativas aplican, para resolver este problema, sea posible en la vía administrativa con preceptos legales que protejan al ambiente.

²⁸ “sin perjuicio de las sanciones penales o administrativas que procedan, toda persona que contamine o deteriore el ambiente o afecte los recursos naturales o la biodiversidad, será responsable y estará obligada a reparar los daños causados, de conformidad con la legislación civil aplicable”.



2.2.3 RESTAURACIÓN Y COMPENSACIÓN

La restauración como medida correctiva se encuentra definida por la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA) en su artículo 3° fracción XXXIII que a la letra dice: “*Conjunto de actividades tendientes a la recuperación y restablecimiento de las condiciones que propician la evolución y continuidad de los procesos naturales*”. Si del estudio del daño ambiental ocasionado se determinara que la restauración del elemento afectado sea de difícil o imposible restauración, se podrá optar por compensar esos daños, realizando restauración en otra área en que si sea posible hacerla.

Estas medidas de preservación del medio ambiente tienen gran importancia en las resoluciones administrativas, pues al ser imposible la reparación del daño, la obligación del responsable no se extingue, sino por el contrario se buscan métodos alternos que se puedan emplear y no solo optar en la imposición de una multa.

El derecho ambiental no define la compensación, pero en el derecho civil es definida como una de las formas de extinguir las obligaciones. En este caso la compensación que se haga a través de la restauración del daño ambiental podrá además considerarse como una conmutación de la multa impuesta por una autoridad administrativa²⁹. Es decir, si la restauración que debiera realizar en una determinada área

²⁹ Lo anterior con fundamento en el artículo 169 de la LGEEPA que a la letra dice: “...En los casos en que el infractor realice las medidas correctivas o de urgente aplicación o subsane las irregularidades detectadas, en los plazos ordenados por la Secretaría, siempre y cuando el infractor no sea reincidente, y no se trate de alguno de los supuestos previstos por el artículo 170 de esta ley, ésta podrá revocar o modificar la sanción o sanciones impuestas”



resulta física o económicamente imposible, el responsable no debe de eximido de su obligación, y el juez deberá condenarlo a la reparación del daño consistente en la compensación a un área que en el pasado haya sido afectada y que no se ha podido reparar, por desconocerse al responsable, o simplemente a lugar que por el paso del tiempo ha sido deteriorado y necesita de recursos para recuperarse.

2.2.4 INDEMNIZACIÓN³⁰

La indemnización es el pago de los daños y perjuicios que se ha ocasionado, como resultado de una acción u omisión. La determinación del monto que se debe indemnizar varía de acuerdo al bien del que se trate. En relación con esta figura de protección, Carmona (2006:502) cita a Carlos Jiménez Pernas quien establece que *“la indemnización o pago sustituto generalmente se otorga cuando existe la imposibilidad física o jurídica de volver las cosas a su estado anterior. Consiste en el pago de una cantidad que corresponda al valor que tendría la restitución en especie a la fecha del resarcimiento”*. Por su parte, Pina (1998:317) define a la indemnización como *“cantidad de dinero o cosa que se entrega a alguien en concepto de daños o perjuicios que se le han ocasionado en su persona o en sus bienes”*

Como se mencionó en los temas anteriores existen varias figuras que protegen al ambiente y que tienen como finalidad, disminuir el daño, y/o tratar de resarcirlo, pero cuando la implementación de varias medidas

³⁰ En el derecho ambiental internacional la indemnización empezó a practicarse en los desastres ecológicos ocasionados por la explotación de los hidrocarburos.



serían insuficientes, se debe optar por el pago de daños y perjuicios, lo cual deberá ser correspondiente al daño causado. Al igual que la reparación del daño, la indemnización presenta dos problemas principalmente para hacerla efectiva que son, determinar el monto a indemnizar y traducir la indemnización en beneficio para el ambiente. La valoración del daño para determinar el monto de la indemnización es compleja, ya que se realiza por supuestos de lo que hubiera existido, por que actualmente las autoridades en materia ambiental no cuentan con un registro del estado actual, con ello el responsable del daño ocasionado puede manifestar que él no fue el único que ocasiono el daño actual. Como ejemplo de ello tenemos al caso del río Lerma, que ha ido incrementando su contaminación sin que nadie realice alguna actividad para detenerlo o castigar a los responsables. No es fácil determinar quien o quienes son los responsables de ello, por que como se mencionó anteriormente no existe un sondeo constante de la calidad del agua, de lo contrario, con cada reporte se podría conocer el grado en que aumento la contaminación de este río, determinar con ello la causa o sustancia que lo ha ocasionado y con ello buscar a los responsables.

Dicho informe serviría sin duda como prueba de su responsabilidad en la contaminación de ese río. Si bien cierto dicha actividad requiere de tecnología y una inversión que posiblemente el Estado no pueda sufragar, pero no por ello es excusa para no realizarlo, porque dicha actividad puede encomendarse a los particulares que cuentan con los ingresos económicos y la tecnología necesaria para realizarlo, lo cual permitiría al Estado disminuir costos, tener un informe constante de la calidad del agua, poder acreditar la responsabilidad del contaminante, pero sobre todo preservar la calidad del medio ambiente.



“La reparación del daño en el derecho ambiental”

González (2002:221) analiza una propuesta para determinar el monto de la reparación del daño con base en el derecho comparado *“determinación del monto de la indemnización según los gastos realizados durante la restauración. Si el objetivo de la valoración del daño es, como debiera serlo siempre, financiar los costos de la restauración ambiental, entonces la determinación de su monto no tiene mayor problema, éste será igual al total de los gastos involucrados en tal objetivo”*.

El mismo autor, hace mención a otra figura que es la indemnización negociada, con la cual se deja al responsable la opción de conmutar la multa por acciones a favor del medio ambiente dañado, lo cual se encuentra regulado por la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA) en su artículo 173³¹, la Ley Forestal artículo 49³², y la

³¹ “ARTÍCULO 173.-Para la imposición de las sanciones por infracciones a esta Ley, se tomará en cuenta:

I. La gravedad de la infracción, considerando principalmente los siguientes criterios: los daños que se hubieran producido o puedan producirse en la salud pública; la generación de desequilibrios ecológicos; la afectación de recursos naturales o de la biodiversidad y, en su caso, los niveles en que se hubieran rebasado los límites establecidos en la norma oficial mexicana aplicable;

II. Las condiciones económicas del infractor, y

III.- La reincidencia, si la hubiere;

IV.- El carácter intencional o negligente de la acción u omisión constitutiva de la infracción, y

V.- El beneficio directamente obtenido por el infractor por los actos que motiven la sanción.

En el caso en que el infractor realice las medidas correctivas o de urgente aplicación o subsane las irregularidades en que hubiere incurrido, previamente a que la Secretaría imponga una sanción, dicha autoridad deberá considerar tal situación como atenuante de la infracción cometida.

La autoridad correspondiente, por sí o a solicitud del infractor, podrá otorgar a éste, la opción para pagar la multa o realizar inversiones equivalentes en la adquisición e instalación de equipo para evitar contaminación o en la protección, preservación o restauración del ambiente y los recursos naturales, siempre y cuando se garanticen las obligaciones del infractor, no se trate de alguno de los supuestos previstos en el artículo 170 de esta Ley, y la autoridad justifique plenamente su decisión”.

³²“ARTICULO 49: La imposición de las multas a que se refiere el artículo anterior, se determinara en la forma siguiente:

i. Con el equivalente de 20 a 1,000 veces de salario mínimo a quien cometa las infracciones señaladas en las fracciones II, V, VIII, IX, XV, XVII Y XXI del artículo 47 de esta ley;



“La reparación del daño en el derecho ambiental”

Ley General de Vida Silvestre en su numeral 127³³. Esta indemnización negociada deberá ser directamente con la autoridad que conozca del asunto en particular, y deberá resolver sobre su admisión o negación. Lamentablemente en la práctica las autoridades no aplican esta media de conmutación de la sanción, limitándose únicamente a la imposición de cuantiosas multas pecuniarias.

La indemnización, aun y cuando fue tratada en este capítulo por cuestiones de investigación, no la podemos considerar con la aplicación que actualmente tiene, como una de las figuras de protección al daño, debido a que la misma se limita a sancionar al responsable, y cobrar una cantidad de dinero por ello, recurso de los cuales desconocemos que aplicación tienen. Si la indemnización fuera implementada como lo

ii. con el equivalente de 50 a 20,000 veces de salario mínimo a quien cometa las infracciones señaladas en las fracciones I, III, IV, VI, VII, X, XI, XII, XIII, XIV, XVI, XVIII, XIX, XX Y XXII del artículo 47 de esta ley.

para la imposición de las multas servirá de base el salario mínimo general diario vigente para el distrito federal al momento de cometerse la infracción. a los reincidentes de las infracciones señaladas en el artículo 47 se les aplicara el doble de las multas previstas en este artículo, según corresponda. la secretaria, justificando plenamente su decisión, podrá otorgar al infractor la opción de pagar la multa o realizar trabajos o inversiones equivalentes en materia de conservación, protección o restauración de los recursos forestales, siempre y cuando se garanticen las obligaciones del infractor, este no sea reincidente y no se trate de irregularidades que impliquen la existencia de riesgo inminente de daño o deterioro grave de los ecosistemas forestales”.

³³ “Artículo 127. La imposición de las multas a que se refiere el artículo 123 de la presente Ley, se determinará conforme a los siguientes criterios:

I. Con el equivalente de 20 a 5000 veces de salario mínimo a quien cometa las infracciones señaladas en las fracciones XII, XVII, XXI y XXIII del artículo 122 de la presente Ley, y

II. Con el equivalente de 50 a 50000 veces de salario mínimo a quien cometa las infracciones señaladas en las fracciones I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XIII, XIV, XV, XVI, XVIII, XIX, XX y XXII del artículo 122 de la presente Ley.

La imposición de las multas se realizará con base en el salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal al momento de cometerse la infracción.

En el caso de reincidencia, el monto de la multa podrá ser hasta por dos veces del monto originalmente impuesto.

La autoridad correspondiente podrá otorgar al infractor la opción a que se refiere el párrafo final del artículo 173 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, si éste se obliga a reparar el daño cometido mediante el restablecimiento de las condiciones anteriores a su comisión o a realizar una inversión equivalente en los términos que se establezcan, en cuyo caso se observará lo previsto en esa disposición”.



“La reparación del daño en el derecho ambiental”

menciona González (2002), como pago al monto de los gastos que sean necesarios para llevar a cabo restauración, o por lo menos una disminución del daño ocasionado, se podría considerar una figura tendiente a preservar el medio ambiente

Las figuras de protección al daño ambiental que se analizaron en el presente capítulo son una base fundamental para que las legislaciones en materia ambiental pueda ser aplicadas con efectividad, de lo contrario, el exceso de regulación en los diferentes sectores, creando una ley para cada uno, serán intrascendentes e inaplicables, sino los conceptos fundamentales no están establecidos con claridad, creando una aplicación flexible. Con ello se pretende que el juzgador tenga la facultad de imponer una sanción que se acorde con las necesidades de medio ambiente dañado, sin verse atado por disposiciones que en lugar de proteger el medio ambiente, obstaculizan la preservación del mismo.



CAPÍTULO TERCERO

LA REPARACIÓN DEL DAÑO EN SEDE CIVIL, PENAL Y ADMINISTRATIVA



SUMARIO: 3.1 La sede civil, 3.2 La sede penal, 3.3 La sede administrativa

A lo largo de la historia podemos apreciar la evolución que ha tenido la justicia, dentro de la sociedad. Como ejemplo recordamos la Ley del Talión, que aún cuando era una justicia bárbara, la finalidad era hacer justicia por el daño causado, aplicando la frase conocida de “*ojo por ojo y diente por diente*”. A partir de ahí ha evolucionado notablemente y se ha civilizado.³⁴ La justicia como actualmente la concebimos, tiene dos aspectos importantes: la parte punitiva y la parte compensatoria. La primera de ellas, será la aplicación de las sanciones o penas por el daño causado; y la parte compensatoria, como su nombre lo indica tiende a compensar ese daño, y la forma de lograrlo es reparando aquellos daños causados a las personas en su integridad física, moral o patrimonial.

En el presente capítulo analizaremos la figura de la reparación del daño, como actualmente es regulada en materia civil y penal, ambas dentro del ámbito Federal. Ello a fin de valorar si la aplicación de la reparación del daño en materia ambiental, puede tener supletoriedad conforme a las disposiciones que en estas sedes mencionamos, o en su caso valorar la problemática que existe al pretender aplica lo contenido en estas materias a un caso ambiental concreto.

Cabe mencionar que la reparación del daño en materia ambiental puede ejercitarse, mediante tres vías: la civil, penal y administrativa. En

³⁴ Entendiendo por civilización, métodos y sanciones menos crueles y con mayor respeto a los derechos humanos.



este capítulo estudiaremos las primeras dos, por ser las que establecen el procedimiento para ejercitar la reparación del daño. En el capítulo, cuarto analizaremos la parte administrativa a través de las leyes ambientales que existen en México, únicamente en su apartado correspondiente a la reparación del daño.

3.1 LA SEDE CIVIL

Primeramente debemos mencionar él porque del estudio de esta vía, dentro de un tema de carácter ambiental. La razón es porque ante la falta de regulación en materia ambiental respecto de la reparación del daño, está contempla la supletoriedad de la legislación civil para resolverla. En efecto, la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, en su artículo 203 menciona: *“Sin perjuicio de las sanciones penales o administrativas que procedan, toda persona que contamine o deteriore el ambiente y estará obligada a reparar los daños causados, de conformidad con la legislación civil aplicable o afecte los recursos naturales o la biodiversidad, será responsable. El término para demandar la responsabilidad ambiental, será de 5 cinco años a partir del momento en se produzca el acto, hecho u omisión correspondiente.”*

Cabe mencionar que dentro de la clasificación del derecho, el derecho civil pertenece a la clasificación del Derecho Privado, y se regulan las relaciones entre particulares. El derecho civil tutela derechos reales³⁵ y

³⁵ El Artículo 7 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Michoacán establece: *“Son reales: I. Las que tienen por objeto la reclamación de una cosa que pertenece a título de dominio; II. Las que tienen por objeto la reclamación de una servidumbre, o la declaración de que un predio está libre de ella; III. Las que tienen por objeto la reclamación de los derechos de usufructo, uso y habitación; IV. Las hipotecarias; V. Las de prenda; VI. Las de herencia; VII. Las de posesión; y, VIII. Las demás acciones que tiendan a ejercitar un derecho contra una persona a título de dueño o de poseedor y no de obligado.”*



personales ³⁶ de los individuos. Es decir, derechos patrimoniales, personales etc, de los individuos, que únicamente trascienden al plano económico o moral individual.

La figura de la reparación del daño en esta vía judicial se regula como responsabilidad civil subjetiva o responsabilidad civil objetiva, esto de acuerdo al origen del daño. En materia civil la reparación del daño tiene dos finalidades, el restablecimiento de las cosas al estado en que se encontraba antes de que se causara el daño o el pago de daños y perjuicios.

Borja (1991:456) define la responsabilidad civil como: “*La obligación que tiene una persona de indemnizar a otra los daños y perjuicios que se le han causado*”. De igual forma el código civil federal en su artículo 1910 establece: “*El que obrando ilícitamente o contra las buenas costumbres cause daño a otro, está obligado a repararlo, a menos que demuestre que el daño se produjo como consecuencia de culpa o negligencia inexcusable de la víctima.*”

Como se mencionó anteriormente la conducta antijurídica, entendida como medio para determinar la conducta cuya responsabilidad sea el deber de resarcir tiene dos variantes: la responsabilidad nacida de la culpa, dolo o negligencia y la otra de tipo de riesgo u objetivo, mismas que doctrinalmente se conocen como responsabilidad civil objetiva o subjetiva.

La responsabilidad objetiva ³⁷ se regula en el artículo 1913 del Código Civil Federal que a la letra dice: “*Cuando una persona hace uso de*

³⁶El Código de Procedimientos Civiles del Estado de Michoacán menciona cuales son los derechos personales en su Artículo 5lo siguiente: “*Son personales las acciones que tienen por objeto exigir el cumplimiento de una obligación personal, ya sea de dar, de hacer o de no hacer alguna cosa.*”



mecanismos, instrumentos, aparatos o sustancias peligrosas por sí mismos, por la velocidad que desarrollen, por su naturaleza explosiva o inflamable, por la energía de la corriente eléctrica que conduzcan o por otras causas análogas, está obligada a responder del daño que cause, aunque no obre ilícitamente, a no ser que demuestre que ese daño se produjo por culpa o negligencia inexcusable de la víctima”. Es decir, el daño causado no se produjo con la intención del responsable, sino por la negligencia o falta de previsión de éste al realizar un acto lícito, que crea consecuencias de derecho que no tenía la intención de ocasionar. Algunos autores consideran la teoría del riesgo creado, descartando el dolo o la culpa.

³⁷ Al respecto existe el siguiente criterio : “*Novena Época, Registro: 203657, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Diciembre de 1995, Materia(s): Civil, Tesis: XVI.2o.3 C Página: 568, RESPONSABILIDAD CIVIL OBJETIVA Y RESPONSABILIDAD CIVIL PROVENIENTE DE UN DELITO. DIFERENCIAS. (LEGISLACION DEL ESTADO DE GUANAJUATO).*”

La responsabilidad objetiva que establece el artículo 1402 del Código Civil del Estado, se basa en la naturaleza peligrosa de las cosas, que son aquellas que normalmente causan daños; es decir, aquellas que llevan virtualmente o en potencia el daño, de manera que el simple empleo es el supuesto de que parte la ley para atribuir la consecuencia de la responsabilidad. Dicho precepto consigna la teoría objetiva del riesgo y no la subjetiva de la culpa del agente, por cuya razón la responsabilidad objetiva existe aun cuando el daño se hubiere causado por caso fortuito o por fuerza mayor; y es independiente de la culpabilidad del agente e incluso de la sentencia absolutoria que se hubiese dictado a éste en un proceso penal porque una cosa es la acción proveniente de la responsabilidad objetiva que persigue la indemnización a que se refiere el artículo invocado y otra la responsabilidad civil proveniente de un delito, que determina el numeral 1399 del ordenamiento precitado y que tiende a la reparación de los daños y perjuicios y recae en el agente o en ocasiones en terceros, según el Código Penal de Guanajuato.
SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DECIMO SEXTO CIRCUITO.

Amparo directo 366/95. Transportes Urbanos y Suburbanos Avalos de Guanajuato, S.A. de C.V. 4 de agosto de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Moisés Duarte Aguíñiga. Secretario: Juan García Orozco”.



Al respecto la siguiente tesis la define como:

Novena Época
Registro: 174181
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Tesis Aislada
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XXIV, Septiembre de 2006
Materia(s): Civil
Tesis: IV.1o.C.68 C
Página: 1531

RESPONSABILIDAD CIVIL OBJETIVA.

Como fuente de obligaciones de naturaleza extracontractual y conocida como teoría de la responsabilidad por el riesgo creado, se vincula al daño causado por el uso de instrumentos, herramientas o cualquier cosa en sí misma peligrosa, independientemente de la ilicitud en la conducta asumida por el causante del daño y que se traduce en la necesidad de repararlo, salvo prueba de haberse producido por negligencia inexcusable de la víctima.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL CUARTO CIRCUITO.

Amparo directo 487/2005. Magda Elisa Martínez Martínez. 6 de abril de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Arturo Ramírez Pérez. Secretario: Jesús Eduardo Medina Martínez.

Por su parte, la Responsabilidad Subjetiva regulada en el artículo 1910 del Código Civil Federal que mencionamos anteriormente, proviene de un hecho ilícito, e interviene el dolo o la culpa con la que haya actuado la persona que hizo el daño. De acuerdo con la doctrina civilista, López, Ferro (2006:286) menciona: *“La responsabilidad civil subjetiva se divide en dos partes: contractual y extracontractual,... la responsabilidad civil contractual se origina por un acto ilícito, el cual consiste en no cumplir una obligación preestablecida en un acuerdo de voluntades. El incumplimiento a los deberes consignados en el pacto celebrado, imputable a uno de los contratantes, ocasiona un daño o perjuicio a la otra parte, la cual espera que las contraprestaciones acordadas sean cumplidas en su totalidad. Si el menoscabo patrimonial se presenta por la inobservancia de los compromisos contractuales habrá entonces, para quien no cumplió, la*



obligación de reparar el daño causado... La responsabilidad civil extracontractual presupone la afectación de los intereses de una persona, causada por otra, los cuales están tutelados por el derecho. Dicho en palabras distintas: la responsabilidad civil extracontractual surge de la lesión que infiere un individuo al ámbito jurídico que la tutela. La consecuencia de la lesión será, entonces, la obligación de resarcir los daños causados, por disponerlo de esa manera el precepto jurídico protector de interés violado”.

El hecho ilícito que da nacimiento a la responsabilidad subjetiva, requiere de la existencia de los siguientes elementos: a) la comisión de un daño; b) la culpa; c) la relación de causa efecto entre el hecho y el daño causado. Tal como lo menciona Gutiérrez y González (1996: 139) *“La existencia del daño es esencial para que exista la obligación de repararlo a cargo de su autor, el daño que se cause puede ser de carácter patrimonial o moral, y en ambos casos nuestra ley establece la forma en que debe ser reparado. El daño se traduce en una pérdida no sólo del carácter patrimonial, sino en éste se incluyen los perjuicios que sufre una persona en su salud y los llamados daños morales. Este daño tiene como característica el que deba ser una consecuencia inmediata y directa del hecho ilícito y además deber ser cierto, es decir, que el daño exista como producción de ese hecho”.*

Por lo que respecta al segundo de los elementos Rojina (1997:308), nos dice: *“la culpa supone que el hecho se ejecuta con dolo, imprudencia, negligencia, falta de previsión o de cuidado”.* La culpa puede tener dos vertientes la intencional y la no intencional, la primera de ellas, sería a la que refiere el autor antes citado, que se realiza con la intención de causar un daño, es decir, se conocen las consecuencias y aún así se lleva a cabo el acto, por otra parte la culpa no intencional es aquella conducta



“La reparación del daño en el derecho ambiental”

ejecutada, con imprudencia o negligencia, es aquel acto en que debiendo proveer el daño no se hace.

La relación de causa a efecto entre el hecho y el daño consiste en que el daño causado debe necesariamente ser consecuencia de una conducta culpable, ya que si únicamente se causa un daño, pero no existe culpa del autor del mismo, no se tiene la obligación de repararlo. Por ello la persona que sufre el daño, para exigir su reparación, deberá de probar que existió culpa en el agente, y en caso de demostrarse que el daño se causó por culpa de la víctima no se actualiza este tercer elemento de la responsabilidad subjetiva.

Después de haber hecho mención a la regulación de la responsabilidad civil, analizaremos los problemas de aplicación de la responsabilidad civil a la reparación de daño al medio ambiente, tema central de nuestra investigación. Al respecto podemos decir, si bien un daño ambiental puede venir acompañado de daños a la propiedad, y a la salud de las personas, estos se encuentran regulados en la legislación actual, y no representan ningún problema en su aplicación de las normas jurídicas existentes. El conflicto surge al querer aplicar estas normas jurídicas cuando el daño es producido en un elemento que compone el ambiente, como es el agua, el suelo o el aire, es decir sobre bienes colectivos, sobre bienes públicos. Comúnmente la legislación y la doctrina confunden el daño ambiental, con el daño civil por influjo medioambiental. Al respecto González (2002:167) dice que: *“el derecho civil sólo puede aplicarse a los efectos que un daño al ambiente repercute sobre las personas o sus cosas, si primero el daño ambiental ha sido identificado plenamente en cuanto a sus causas y efectos. En tal sentido, el derecho civil es subsidiario del derecho ambiental relativo a la reparación pero no*



viceversa. Ahora bien, precisar las causas y efectos del daño ambiental es tarea que difícilmente puede cumplir el derecho civil”.

Al intentar aplicar la legislación civil a la reparación del daño ambiental se presentan varios problemas, de los cuales podemos mencionar: a) nexos causal, b) la legitimación, c) la carga de la prueba y d) la ejecución de la sentencia.

Por lo que respecta al nexo causal, que es demostrar la existencia del daño y la conducta del sujeto imputable, es decir que una persona cometió el daño mencionado. La limitante surge al pretender demostrarlo jurídicamente, pues para ello debemos saber primero el estado anterior que tenía el bien dañado, así como la causa exacta por la cual se produjo el daño, pero sobre todo qué responsabilidad tiene el sujeto imputable. Por ejemplo en la contaminación del aire, para poder ejercitar la responsabilidad civil objetiva o subjetiva, la parte actora deberá acreditar en principio, el interés jurídico que tiene para demandar. En segundo término deberá adjuntar a su escrito inicial de demanda los documentos idóneos en que funde su acción, es decir, el estudio técnico reciente en el cual conste la calidad del aire antes de la emisión de sustancias químicas, y un estudio técnico posterior para conocer el daño que fue causado por la emisión de esas sustancias. Pero además si se presume que quien ocasiono dicha contaminación fue una determinada fábrica se deberá acreditar con pruebas a fin de que el juez pueda en sentencia condenar al demandado, por existir pruebas contundentes de que fueron las emisiones de esa fábrica las que han producido un daño al ambiental.

González (2002:170) menciona un ejemplo al respecto: *“es muy complicado identificar las causas y con ello el nexo causal cuando se trata de daños producidos por la contaminación atmosférica. En este caso, ¿podría imputarse responsabilidad a todas las empresas que emiten*



gases o polvos a la atmósfera?, o, ¿sólo a aquellas que rebasan o incumplan las normas administrativas? Cómo probar el nexa causal?. El derecho civil mexicano no ofrece solución a este problema, sobre todo porque el asunto se complica con una cuestión de legitimidad procesal para reclamar la indemnización?”

El segundo problema, es la legitimación para comparecer a juicio. Es decir, acreditar dentro del procedimiento civil el interés jurídico³⁸ reconocido para accionar. Recordamos que los derechos ambientales tutelan intereses difusos o colectivos, por ello determinar la persona, institución o comunidad que tiene el derecho para actuar resulta complejo.³⁹ Al respecto el autor multicitado refiere que: *“la cuestión de la legitimación activa es simple, podrá reclamar un daño aquel que lo ha sufrido. Sin embargo, tratándose de daños al ambiente el problema es más complejo, porque la víctima directa y personal será el propio medio ambiente o uno o varios de los elementos que lo componen. En este caso, es necesario distinguir entre tres supuestos: a) que el elemento dañado sea un bien propiedad del individuo o afecte a su integridad física, b) que se afecte un bien considerado patrimonio público o de interés público (por*

³⁸ De acuerdo a las reformas al Código Federal de Procedimientos Civiles, en el cual se reconocen las acciones colectivas, la exigencia de acreditar ante la autoridad jurisdiccional el interés jurídico, se modifica, reconociendo legitimación a varios órganos a demás de la PROFEPA que ya estaba regula, entre ellos se encuentran el representante común de la colectividad, el Procurador General de la República, o asociación civiles sin fines de lucro. Pero este tema se analizará en el capítulo quinto en el tema referente a las reformas.

³⁹ Al respecto existe un proyecto de decreto que reforma y adiciona el Código Federal de Procedimientos Civiles, el Código Federal, la Ley Federal de Competencia Económica, la Ley Federal de Protección al Consumidor, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, presentada por el Senador Jesús Murillo Karam, con fecha 7 siete de septiembre del año 2010, y aprobada por la Cámara Colegisladora con fecha 14 catorce de diciembre del año 2010. Dicha reforma será analizada en capítulos subsecuentes del presente trabajo de investigación.



ejemplo los bienes comunes); y c) que se haya producido un daño ambiental propiamente al margen de cualquier connotación patrimonial”.

Cabe mencionar que el ejercicio de cualquiera de estas vías, implica no solo la presentación de una demanda, sino la consecución de la misma, así como, conocer al demandado y su domicilio para que el mismo pueda ser emplazado a juicio, aportar todas las pruebas necesarias para acreditar los hechos expuesto en la demanda, pero sobre todo la responsabilidad del demandado en el daño ambiental.

Respecto del inciso c) de la carga de la prueba, consideramos que el problema que representa en su aplicación, son los medios económicos para aportarlas o para allegarlas al juicio, en virtud de que los estudios técnicos que se deben realizar para conocer, la causa del daño ambiental, acreditar la responsabilidad del infractor con un estudio técnico que lo determine como responsable entre otras. Para la elaboración de estos dictámenes, se necesita un fondo económico que permita cubrir el pago de dichos estudios técnicos para el ejercicio de la vía, y que al momento de condenar al demandado, además de pagar el costo de los trabajos de reparación del daño, deberá cubrir los gastos erogados por la elaboración de los dictámenes.

En el caso de que se ejercite la acción civil, se reconozca la legitimación del actor para presentar la demanda de responsabilidad civil, puedan allegarse las pruebas necesarias para acreditar la acción, atendiendo al principio en derecho civil de que el afirma está obligado a probar. Se dictará una sentencia condenatoria para el responsable, en la cual sea condenado a pagar, los daños y perjuicios, y el pago de la cantidad que por concepto de estudios técnicos fue realizado. El inciso c) de la ejecución de la sentencia, conlleva que dicha condena se pueda cumplir, es decir, el juzgador impondrá una condena al responsable



posible y regulada en el Código Civil Federal. Esta podrá consistir en sanción pecuniaria, en caso de que el obligado no cuente con dicha suma de dinero, se embargarán bienes de su propiedad. Si éste no contara con los bienes suficientes para cubrir con el pago de la condena, el cumplimiento de la misma será imposible.

Cabe mencionar además que la responsabilidad civil no trasciende a la reparación del daño al ambiente, debido a que en materia civil no se encuentran reguladas las figuras de protección al daño ambiental como son la restauración, la compensación, virtud a ello el juzgador se encuentra imposibilitado para obligar al demandado a realizar dichos trabajos, por tal razón el ejercicio de esta acción solo tendrá en el mejor de los casos, el pago en dinero por el daño causado.

En conclusión no podemos considerar que las normas jurídicas creadas dentro de una rama que se clasifica en el derecho privado, como es el caso del derecho civil, pueda resolver conflictos de una rama de derecho público o autónoma, de acuerdo como se ha analizado en capítulos anteriores. Esto es así toda vez que el interés público se encuentra por encima de los derechos particulares, más aún cuando se trata del medio ambiente, al que todos los individuos tenemos derecho.

Es por ello que el ejercicio de la acción civil, no resuelve el problema de la reparación del daño, ya que las normas que lo conforman tutelan derechos privados. Por tal razón, la aplicación de estos preceptos jurídicos al medio ambiente, resulta inapropiado e ilógico, y como consecuencia, no se podrá esperar que el derecho civil sea la solución para la preservación del ambiente.



3.2 LA SEDE PENAL

El Código Penal Federal en su título vigésimoquinto regula los delitos en contra del ambiente y la gestión ambiental en los artículos 414 al 423, teniendo en cuenta las actividades tecnológicas y peligrosas, la biodiversidad, y los delitos contra la gestión ambiental. El artículo 421 establece: *“Además de lo establecido en los anteriores capítulos del Título Vigésimo Quinto, se impondrá alguna o algunas de las siguientes penas o medidas de seguridad:*

I. La realización de las acciones necesarias para restablecer las condiciones de los elementos naturales que constituyen los ecosistemas afectados, al estado en que se encontraban antes de realizarse el delito;

II. La suspensión, modificación o demolición de las construcciones, obras o actividades, según corresponda, que hubieren dado lugar al delito ambiental respectivo;

III. La reincorporación de los elementos naturales, ejemplares o especies de flora y fauna silvestre, a los hábitat de que fueron sustraídos, siempre y cuando su reincorporación no constituya un peligro al equilibrio ecológico o dificulte la reproducción o migración de especies de flora o fauna silvestre;

IV. El retorno de los materiales o residuos peligrosos o ejemplares de flora y fauna silvestre amenazados o en peligro de extinción, al país de origen, considerando lo dispuesto en los tratados y convenciones internacionales de que México sea parte, o

V. Inhabilitación, cuando el autor o partícipe del delito tenga la calidad de servidor público, hasta por un tiempo igual al que se le hubiera fijado como pena privativa de libertad, la cual deberá correr al momento en que



el sentenciado haya cumplido con la prisión o ésta se hubiera tenido por cumplida.

Los trabajos a favor de la comunidad a que se refiere el artículo 24⁴⁰ de este ordenamiento, consistirán en actividades relacionadas con la protección al ambiente o la restauración de los recursos naturales.

Para los efectos a los que se refiere este artículo, el juez deberá solicitar a la dependencia federal competente o a las instituciones de educación superior o de investigación científica, la expedición del dictamen técnico correspondiente.

Las dependencias de la administración pública competentes, deberán proporcionar al ministerio público o al juez, los dictámenes técnicos o periciales que se requieran con motivo de las denuncias presentadas por la comisión de los delitos a que se refiere el presente Título.

Siempre que el procesado repare el daño voluntariamente sin que se haya resuelto dicha obligación por resolución administrativa, las punibilidades correspondientes a los delitos cometidos, serán las resultantes de disminuir en una mitad los parámetros mínimos y máximos contemplados en este Título”.

⁴⁰ Este artículo menciona lo siguiente: “Artículo 24.- Las penas y medidas de seguridad son: 1. Prisión. 2.- Tratamiento en libertad, semilibertad y trabajo en favor de la comunidad. 3.- Internamiento o tratamiento en libertad de inimputables y de quienes tengan el hábito o la necesidad de consumir estupefacientes o psicotrópicos. 4.- Confinamiento. 5.- Prohibición de ir a lugar determinado. 6.- Sanción pecuniaria. 7.- (Se deroga). 8.- Decomiso de instrumentos, objetos y productos del delito. 9.- Amonestación. 10.- Apercibimiento. 11.- Caución de no ofender. 12.- Suspensión o privación de derechos. 13.- Inhabilitación, destitución o suspensión de funciones o empleos. 14.- Publicación especial de sentencia. 15.- Vigilancia de la autoridad. 16.- Suspensión o disolución de sociedades. 17.- Medidas tutelares para menores. 18.- Decomiso de bienes correspondientes al enriquecimiento ilícito. 19. La colocación de dispositivos de localización y vigilancia. Y las demás que fijen las leyes”.



En este precepto se hace mención a tres aspectos importantes. Primero la figura de la restauración del daño. Segundo y muy importante es que las sanciones que se impongan a los condenados por un delito, podrán consistir en trabajo a la comunidad, que serán realizados a favor del medio ambiente. Tercero, el hecho de disminuir la pena o sanción que se hubiese impuesto al responsable si voluntariamente realiza la reparación del daño. Con relación a la primera de las mencionadas, no es aplicable en su totalidad, implementar las acciones para restablecer el área dañada, debido a que no regula la forma en la que se deberá realizar, es decir, no menciona dicho precepto, si es que él inculpado con ayuda de un experto en la materia deberá primeramente realizar un estudio técnico para conocer el daño, y saber qué medidas son pertinentes realizar en el área dañada para tratar de restaurar el daño de acuerdo a la fracción I del precepto citado, si bien los trabajos de restauración servirán para mejorar el daño que se ha ocasionado al ambiente. También es cierto que ningún trabajo que se realice podrá volver las cosas al estado en que se encontraba antes de realizarse el delito.

El segundo aspecto que se resalta del artículo anterior, y que se refiere al trabajo comunitario en favor de la comunidad, aún y cuando el legislador de buena fe pretendió proteger el medio ambiente, esta disposición resulta vaga, debido a que no reglamenta los términos en los que se deberá realizar, y/o la supervisión de estos. ¿Quién determinará el área que va a restaurar?, el juzgador o el inculpado, y en todo caso ¿quién supervisaría que dicha restauración se haya realizado?. Para la implementación de estos trabajos, es necesario que un organismo público esté a cargo de ellos, que haga del conocimiento al juzgador, que áreas son las dañadas y que trabajos son necesarios realizar, así como supervisar que el inculpado que solicite el beneficio de la conmutación de



la sanción por estos trabajos, dicha dependencia informe al juzgador si fueron o no realizados.

Por su parte la disminución de la pena, por realizar trabajos de reparación del daño de forma voluntaria, beneficia sin duda alguna coadyuva a la preservación del ambiente, y otorga un beneficio a los responsables cuando así lo hagan. La problemática que esto representa y que se analizó en la sede civil, es muy similar, debido a que la legislación penal tampoco realiza una distinción de la reparación del daño que se aplica a las personas o a los bienes, y la misma se regula como la forma de restablecer el daño causado y volver las cosas al estado que guardaba antes de que se produjera. Esto implica además un aspecto diferente de la reparación del daño que se persigue en materia penal, debido a que se presume el estado que guardaba antes del daño, y no surge una problemática para determinar su valor, lo contrario sucede al tratarse de recursos naturales, en primer término porque por lo general no se conoce el estado que tiene, por ejemplo un bosque o una selva, por tanto al ocasionarse un daño, será muy difícil determinar que daño ocasiono un individuo, porque tampoco sería justo obligarlo a reparar un daño que posiblemente el no haya ocasionado en su totalidad.

Lo que resulta muy importante subrayar es que esta rama del derecho tiende aplicar una justicia punitiva y sancionadora, que no beneficia al medio ambiente. Por el contrario, la aplicación de una justicia restaurativa que proteja y conserve el ambiente, debe tener prioridad a las sanciones corporales o económicas que no trascienden más allá del castigo que se le impone al responsable.

Al respecto López y Ferro (2006) mencionan que: *“para determinar si un sujeto es o no penalmente responsable y en qué medida, deben*



tenerse en cuenta el dolo, la voluntad consciente dirigida a la ejecución de un hecho delictuoso o la culpa cuando se actúa sin intención y la diligencia debidas, causando un daño previsible y penado por elemento culpabilidad que consiste en el nexos intelectual y emocional que liga al sujeto con el acto delictivo. Determinada la culpabilidad del agente quien perpetró el delito es posible determinar su responsabilidad penal y en consecuencia, imponerle la pena que debe soportar de acuerdo con la ley”.

Pero además surgen problemas adicionales, al igual que en materia civil, en la instancia penal el ofendido debe acreditar los elementos del tipo penal del delito de que se trate⁴¹, así como la presunta responsabilidad del indiciado. Esto es un problema mayor, ya que implica en primer término, saber quién será el ofendido, Podemos pensar que el medio ambiente, pero en todo caso ¿quién tendrá legitimación para ejercitar esta acción?. Si bien los delitos ambientales se siguen de oficio por el Ministerio Público, la acreditación de los elementos del tipo penal deberá estar a cargo en la averiguación previa, en el Ministerio Público Investigador, que deberá reunir las pruebas necesarias para que el Juez dicte la Orden de Aprehensión en contra del inculpado. Con ello se presenta otra problemática: determinar al responsable, además pensar en qué tipo de pruebas puede conseguir el Ministerio Público para integrar una averiguación.

Es sabido que los peritos con los que cuenta la Procuraduría General de la República no son los expertos en la materia, ni mucho menos cuentan con el equipo necesario para determinar el daño ambiental

⁴¹De acuerdo a las facultades que la LGEEPA en su artículo 202, le concede a la PROFEPA para ejercer las acciones que procedan ante las autoridades competentes cuando conozca de actos, hechos u omisiones que constituyan violaciones a la legislación administrativa o penal.



causado. También es ingenuo pensar que la Procuraduría cubrirá los gastos que se originen con la elaboración de los dictámenes, primero, por los costos de los dictámenes y segundo por la falta de recursos que tienen para operar. No podemos comparar el dictamen que un perito en grafoscopia realice en un delito de fraude o abuso de confianza, al dictamen que deberá realizar en cien hectáreas de bosque, a fin de cuantificar el daño y el agente que lo provoco.

En el caso de que el Ministerio Público le solicite la elaboración del dictamen a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, y ésta lo elabore, ¿de qué forma se demostrará la presunta culpabilidad de una persona física o moral?, y como mencionamos en el tema anterior, ¿cómo se acreditará el nexo causal entre el daño y la responsabilidad?.

Adicionalmente mas que decir que el ejercicio de la reparación del daño debe cuantificarse para otorgar la libertad bajo caución del responsable. Esto implica pagar la multa y la posible reparación del daño que fije el Juez de la causa. Sin embargo en la práctica no se realiza debido a que no se conoce el monto que podría ocuparse para llevar a cabo la reparación del daño ambiental. Es decir, en un delito de robo de un vehículo la reparación del daño consistiría en dos posibles supuestos, que se regresará el bien robado, o se paga el valor del mismo, el cual deberá comprobar el ofendido con la factura de compra. Se realizarán un dictamen en el cual se establezca el valor actual del vehículo. Esta cantidad servirá de base para imponer la reparación del daño a cargo del ofendido. O en el caso de un homicidio culposo, el pago de la reparación del daño consistirá en la indemnización que se haga a los familiares de la



víctima de acuerdo con la Ley Federal del Trabajo⁴², aún cuando no se le puede poner precio a la vida de una persona, la forma de cuantificarlo es la base del salario que percibía la víctima por su trabajo. Sin embargo, en los daños ambientales, la cuantificación es un terrible problema, dado que no se trata de bienes que estén en el mercado.

Por lo comentado y en una visión general, consideramos que tanto la vía civil como penal no son las idóneas para tramitar la reparación del daño que se ocasione al medio ambiente, por los bienes que tutelan cada uno, y porque debido a ello las normas jurídicas han sido creadas única y

⁴² Existe el siguiente criterio con relación a lo mencionado, "Novena Época, Registro: 171059, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXVI, Octubre de 2007, Materia(s): Civil, Tesis: I.3o.C.641 C, Página: 3277: RESPONSABILIDAD CIVIL OBJETIVA. LA INDEMNIZACIÓN DEBE CALCULARSE CON BASE EN EL SALARIO MÍNIMO MÁS ALTO VIGENTE EN EL DISTRITO FEDERAL EN LA ÉPOCA EN LA QUE OCURRIÓ EL SINIESTRO.

El artículo 1915 del Código Civil para el Distrito Federal, establece que la reparación del daño debe consistir a elección del ofendido, en el restablecimiento de la situación anterior, cuando ello sea posible, o en el pago de daños y perjuicios; asimismo, dispone que cuando el daño produzca la muerte de una persona o algún tipo de incapacidad, el grado de la reparación se debe determinar de acuerdo con lo dispuesto por la Ley Federal del Trabajo; para tal efecto el citado precepto señala que se tomará como base el cuádruplo del salario mínimo más alto que esté en vigor en el Distrito Federal, el cual deberá extenderse al número de días que para cada una de las incapacidades establezca la Ley Federal del Trabajo, con independencia de que se haya acreditado que la víctima percibía un salario más alto en la época en que ocurrió el siniestro; ahora bien, la mención del salario mínimo más alto implica que dicha indemnización no debe calcularse con base en el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, ya que éste sólo atiende a las diferentes áreas geográficas en que se encuentra dividido el país, por lo que si la Comisión Nacional de Salarios Mínimos publica periódicamente en el Diario Oficial de la Federación, no sólo el salario mínimo general, sino diversos salarios mínimos profesionales vigentes en el área geográfica "A" a la que pertenece el Distrito Federal, para ochenta y ocho profesiones, oficios y trabajos especiales, es evidente que ante la existencia de esa diversidad de salarios mínimos, el juzgador se encuentra obligado a verificar cuál de éstos es el más alto, para que con base en esa cantidad se calcule el monto de la indemnización, en cumplimiento a lo ordenado en el citado precepto legal.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 177/2007. María de Jesús Gutiérrez Fonseca. 3 de julio de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: Víctor Francisco Mota Cienfuegos. Secretaria: Ana Lilia Osorno Arroyo”.



exclusivamente para esos derechos. Por tanto no podemos pretender embonar la solución que se da a un problema, a todos los existen en el derecho. La creación de normas especiales para la regulación de cada rama del derecho ha sido necesaria con el paso del tiempo y la evolución de la sociedad, lo mismo ocurre con el medio ambiente, es necesario crear normas jurídicas especiales para solucionar los problemas que en esta materia se presenten.

3.3 LA SEDE ADMINISTRATIVA

Como lo mencionamos en temas anteriores la reparación del daño ocasionado al medio ambiente puede realizarse ante tres instancias diferentes, por vía civil, penal y administrativa, teniendo cada una sus diferentes peculiaridades, pero la finalidad no varía, que es tratar de reparar el daño y volver las cosas al estado en que se encontraban. Lamentablemente la regulación de la reparación del daño tratándose del medio ambiente, es deficiente e inexacta, dejando lagunas en las leyes a tal grado que es imposible hacerla efectiva por cualquiera de estas vías.

En los temas previos ya identificamos las limitaciones de la sede civil y la sede penal. Por lo que respecta a la vía administrativa se realizará un análisis de las leyes existentes en materia ambiental⁴³ que

⁴³Las leyes administrativas que se exponen posteriormente son las que contemplan alguna figura de protección al daño ambiental, o que por su regulación es importante su análisis, para ello se consultaron además de las mencionadas dentro este capítulo, las siguientes leyes y reglamentos: I.- Ley Agraria; II.-Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados; III.- Ley de Desarrollo Rural Sustentable; IV.- Ley de Productos Orgánicos; V.- Ley de Promoción y Desarrollo de los Bionergéticos; VI.- Ley Federal del Mar; VII.- Ley Federal de Sanidad Animal; VIII.- Ley Federal de Sanidad Vegetal; IX.- Ley Federal sobre metrología y Normalización; X.- Ley General de Asentamientos Humanos; XI.- Ley General de Salud; XII.- Ley de Minería; XII.- Ley para el Aprovechamiento sustentable de la energía; XIII.- Reglamento de la Ley General de Equilibrio



“La reparación del daño en el derecho ambiental”

regulen cualquier figura jurídica de protección al daño ambiental. Ello a fin de tener un panorama con mayor claridad respecto a la regulación que se le da a la reparación del daño. En temas subsecuentes estudiaremos si los mecanismos existentes son los adecuados, y si han logrado exigir del depredador la reparación de los daños ocasionados al ambiente.

Por orden de jerarquía comenzaremos analizar por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la cual se desprenden todos los demás ordenamientos jurídicos. Por ello al establecer en la Carta Magna los derechos y obligaciones fundamentales las leyes de carácter secundario están obligadas a regularlas eficientemente, de lo contrario se estaría contraviniendo a la misma. En razón a ello vale recordar que el artículo 17 Constitucional tercer párrafo establece: *“El Congreso de la Unión expedirá las leyes que regulen las acciones colectivas. Tales leyes determinarán las materias de aplicación, los procedimientos judiciales y los mecanismos de reparación del daño. Los jueces federales conocerán de forma exclusiva sobre estos procedimientos y mecanismos”*⁴⁴. Dicho precepto sienta las bases para regular la reparación del daño, en el caso del medio ambiente. Ante ello, las leyes de carácter ambiental deberán cumplir con dicho precepto regulando la forma de hacer factible la exigencia de la reparación del daño que se cause al medio ambiente.

Así en este tema se examinarán las leyes administrativas que regulan la reparación del daño, o algún mecanismo que tienda a la

Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Áreas Naturales Protegidas; XIV.- Reglamento de la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Ordenamiento Ecológico; XV.- Reglamentos de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente en Materia Contra la Contaminación Originada por la Emisión de Ruido;

⁴⁴Antes de la reforma de fecha 29 de julio del año 2010, el tercer párrafo del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a la letra decía: *“ Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones”*



conservación del medio ambiente como medida sancionadora, a fin de estudiar posteriormente cada uno de estos mecanismos existentes, que la legislación administrativa de carácter ambiental contempla para proteger el ambiente. Lo anterior nos permitirá concluir si la regulación que tenemos actualmente de la reparación del daño tiende efectivamente a preservar el medio ambiente o únicamente se establece de forma enunciativa, es decir, reconociendo la obligación, pero sin aportar los lineamientos, procedimientos o mecanismos, necesarios para realizarla.

3.3.1 LEY GENERAL DE EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL MEDIOAMBIENTE (LGEEPA)

Por orden jerárquico la LGEEPA es el ordenamiento de mayor importancia dentro del derecho ambiental, y del cual se desprenden varias leyes secundarias, así como sus reglamentos.

Dicha ley regula tres mecanismos para la reparación del daño causado al medio ambiente, los cuales son: a) la restauración, b) reparación del daño, y c) conmutación de la sanción, sobre las cuales habremos de señalar:

- a) La primera de estas figuras de protección al daño ambiental, la restauración es definida por esta ley en su artículo 3 fracción XXXIII⁴⁵, la cual tiene como finalidad la recuperación del área afectada por el daño ambiental en medida de lo posible, evitando con esto que se

⁴⁵“ XXXIII.- Restauración: Conjunto de actividades tendientes a la recuperación y restablecimiento de las condiciones que propician la evolución y continuidad de los procesos naturales”;



genere un daño mayor, y proporcionar los medios adecuados al medio ambiente para que esta recuperación sea posible.

La Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), es la responsable de formular programas de restauración ecológica en aquellas áreas que presenten procesos de degradación o desertificación o graves desequilibrios ecológicos. Dicha restauración se llevará a cabo con la participación de los propietarios, poseedores, organizaciones sociales, públicas o privadas, pueblos indígenas, gobiernos locales y demás personas interesadas, de acuerdo a lo establecido por el numeral 78 del ordenamiento en comento.⁴⁶

b) La reparación del daño, es la segunda de las figuras que la LGEEPA contempla en su artículo 203, mismo que a la letra dice: *“Sin perjuicio de las sanciones penales o administrativas que procedan, toda persona que contamine o deteriore el ambiente o afecte los recursos naturales o la biodiversidad, será responsable y estará obligada a reparar los daños causados, de conformidad con la legislación civil aplicable. El término para demandar la responsabilidad ambiental, será de cinco años contados a partir del momento en que se produzca el acto, hecho u omisión correspondiente”*.

⁴⁶ Así mismo previos estudios realizados la SEMARNAT podrá promover ante el Ejecutivo federal la expedición de declaratorias para el establecimiento de zonas de restauración ecológica, las cuales deberán ser publicadas en el Diario Oficial de la federal y serán inscritas en el Registro Público de la Propiedad correspondiente. Dichas declaratorias pueden consistir de acuerdo al artículo 78 BIS de LGEEPA en : *“Las declaratorias podrán comprender, de manera parcial o total, predios sujetos a cualquier régimen de propiedad, y expresarán: I.- La delimitación de la zona sujeta a restauración ecológica, precisando superficie, ubicación y deslinde; II.- Las acciones necesarias para regenerar, recuperar o restablecer las condiciones naturales de la zona; III.- Las condiciones a que se sujetarán, dentro de la zona, los usos del suelo, el aprovechamiento de los recursos naturales, la flora y la fauna, así como la realización de cualquier tipo de obra o actividad; IV.- Los lineamientos para la elaboración y ejecución del programa de restauración ecológica correspondiente, así como para la participación en dichas actividades de propietarios, poseedores, organizaciones sociales, públicas o privadas, pueblos indígenas, gobiernos locales y demás personas interesadas, y V.- Los plazos para la ejecución del programa de restauración ecológica respectivo”*.



Cabe resaltar que no se hace regulación alguna a la reparación del daño en esta ley, debido a que la misma remite a la legislación civil aplicable. Es decir, al Código Civil Federal y al Código Federal de Procedimientos Civiles que comentamos en el capítulo anterior. También se impone un obstáculo para poder ejercer dicha figura, al establecer que el término para demandar la responsabilidad ambiental será de cinco años. Decimos obstáculo porque en varios casos de daño ambiental se desconocerá la fecha exacta en la cual se produjeron. Ante ello estaríamos en la grave complejidad o imposibilidad de contabilizar el término de 5 cinco años que este artículo menciona.

El artículo 204, además establece que los interesados podrán solicitar un dictamen técnico a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales el cual servirá como prueba dentro del juicio civil. Sin embargo, esta legislación es omisa en señalarlo, ¿qué sucede si la SEMARNAT no tuviese el equipo necesario para realizar este dictamen técnico específico?, esto es importante ya que para el ejercicio de la vía civil el interesado deberá demandar una cantidad líquida, la cual podría ser determinada única y exclusivamente con un dictamen que estableciera: primero, el estado en que se encontraba el medio ambiente antes de que se ocasionará el daño; y segundo, el daño que fue ocasionado, así como el costo de los trabajos necesarios para su restauración. Cabe mencionar que este es una de las causas por las cuales es casi imposible la procedencia del ejercicio la vía civil, para hacer efectiva la reparación del daño ocasionado al medio ambiente, como se mencionó en el capítulo anterior.

- c) En el capítulo IV de las Sanciones Administrativas que esta ley en comento menciona, existe una disposición de gran importancia que



concede la conmutación de la sanción pecuniaria, contemplada en su artículo 173 y que establece: “...*En el caso en que el infractor realice las medidas correctivas o de urgente aplicación o subsane las irregularidades en que hubiere incurrido, previamente a que la Secretaría imponga una sanción, dicha autoridad deberá considerar tal situación como atenuante de la infracción cometida. La autoridad correspondiente, por sí o a solicitud del infractor, podrá otorgar a éste, la opción para pagar la multa o realizar inversiones equivalentes en la adquisición e instalación de equipo para evitar contaminación o en la protección, preservación o restauración del ambiente y los recursos naturales, siempre y cuando se garanticen las obligaciones del infractor, no se trate de alguno de los supuestos previstos en el artículo 170⁴⁷ de esta Ley, y la autoridad justifique plenamente su decisión*”.

Esta conmutación implica que el responsable pueda optar por realizar trabajos tendientes a disminuir el daño ambiental, a fin de restaurar el medio ambiente dañado, siempre y cuando la autoridad que conozca del juicio, resuelva si es viable o no realizarla y si con dicha restauración pudiera compensar su responsabilidad, podrá autorizar al deprecador que la multa que le sea impuesta en dinero, sea conmutada por una reparación del daño restaurativa.

Cabe mencionar que existen seis reglamentos de esta ley, los cuales son los siguientes:

⁴⁷ “ARTÍCULO 170.- Cuando exista riesgo inminente de desequilibrio ecológico, o de daño o deterioro grave a los recursos naturales, casos de contaminación con repercusiones peligrosas para los ecosistemas, sus componentes o para la salud pública, la Secretaría, fundada y motivadamente, podrá ordenar alguna o algunas de las siguientes medidas de seguridad”



4.1.1.1 REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y PROTECCIÓN AL MEDIO AMBIENTE EN MATERIA DE ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS.

En este reglamento se regula de forma concreta la figura de la restauración. La misma se ubica en el capítulo IV denominado “*De las Zonas de Restauración en las Áreas Naturales Protegidas*”, contemplando todos los aspectos que conlleva la restauración. En su artículo 67, se señala: “*Los programas de restauración ecológica que formule la Secretaría y que se ejecuten en las áreas naturales protegidas, deberán contener por lo menos lo siguiente: I. La descripción del ecosistema o ecosistemas afectados, señalando las especies de vida silvestre características de la zona y, de manera específica, las que se encuentran en riesgo; II. El diagnóstico de los daños sufridos en los ecosistemas; III. Las acciones de restauración que deberán realizarse, incluyendo: a) Las formas para inducir la recuperación de las poblaciones naturales; b) La repoblación, reintroducción o traslocación de ejemplares y poblaciones, conforme a lo establecido en la Ley General de Vida Silvestre; c) Las obras y prácticas de conservación de suelo y agua que se tengan previstas, y d) Los métodos para el control de plagas y enfermedades. IV. El tiempo de ejecución; V. Los costos y las fuentes de financiamiento que se tengan previstas; VI. Las modalidades al aprovechamiento de los recursos naturales afectados, con el objeto de permitir su restauración y restablecimiento; VII. La evaluación y el seguimiento de la recuperación del ecosistema, estableciendo la periodicidad con la que se llevará a cabo dicha evaluación y los indicadores a evaluar; VIII. Los medios por los que deberá llevarse a cabo la difusión periódica de los avances de las*



acciones de restauración, y IX. La coordinación de acciones con los gobiernos locales y municipales”.

Dicho precepto permite establecerse de forma más puntual los elementos que debe contener un programa de restauración en un área protegida a fin de remediar en cuanto sea posible el daño. A diferencia de otras leyes o reglamentos que únicamente lo hacen de forma enunciativa, evitando con ello su aplicación, por no establecer los límites necesarios, y restringe a las dependencias responsables apegarse a lo establecido por la ley. Este artículo sienta las bases para que esta figura de protección al daño ambiental sea factible. Aún y cuando este precepto legal constituye un avance para realizar la restauración, hay cuestiones que no se han reglamentado y que originan un conflicto, como es primero: ¿Quién pagaría la elaboración de los programas de restauración?, segundo ¿Quién los elabora y avala su pertinencia o su viabilidad?, tercero ¿Quién financiaría o pagaría la ejecución de los programas?. Se ha mencionado a lo largo de la presente investigación que el problema de todas las figuras de protección al ambiente es la forma de adquirir los medios económicos necesarios para contar con una infraestructura en materia ambiental, como es la tecnología y personal capacitado para resolver estas interrogantes. Esto es importante ya que aun y cuando jurídicamente sea regulado a la perfección, si el gobierno no cuenta con los recursos necesarios para que el particular realice los trabajos de reparación del daño, ni el Estado ni muchos el responsable lo podrán hacer.

Entre los recursos que podemos considerar necesarios son: la realización de dictámenes constantemente que esto conlleva adquirir equipo tecnológico en varias áreas, personal capacitado, inventarios actualizados, contar con maquinaria especializada para los trabajos de restauración, y tener un “*fondo*” de ahorro para que la autoridad realice



dichos trabajos que sean de urgencias, en tanto se tramita un juicio para imputar la responsabilidad, etc. Es decir no solo radiografías actualizadas de excelente calidad sino instrumentos y expertos para medir los daños. Lo cual resulta no solo bastante complejo en nuestro contexto, sino prácticamente imposible.

De igual forma existe otro precepto en el mismo capítulo que establece: *“Artículo 70.- En las zonas de restauración de las áreas naturales protegidas el aprovechamiento de recursos naturales, de la vida silvestre, así como la realización de cualquier tipo de obra o actividad, se sujetarán a las condiciones siguientes: I. La reforestación de estas zonas se realizará de preferencia con especies nativas de la región; o en su caso, especies compatibles con el funcionamiento y la estructura de los ecosistemas naturales originales. Los especímenes exóticos deberán ser reemplazados por elementos naturales del ecosistema a través de proyectos de manejo específico; II. Restablecimiento de las condiciones propicias para la regeneración natural o inducida, y III. El aprovechamiento de especies de vida silvestre, sólo se autorizará cuando exista compatibilidad con las actividades de restauración, de conformidad con lo establecido en la Ley General de Vida Silvestre. Los interesados deberán elaborar los proyectos específicos de manejo en poblaciones naturales, que permitan garantizar que la tasa de aprovechamiento no rebase la renovación natural de las poblaciones”*. En la fracción segunda se establece el “restablecimiento de las condiciones propicias para la regeneración natural o inducida”, lo cual puede ser una de las finalidades de la restauración, pues como se había mencionado en capítulos anteriores, el daño ambiental es imposible restituirlo en su totalidad. Sin embargo, si se pueden restablecer las áreas dañadas evitando así un daño mayor y habilitar dichas zonas para que con el paso del tiempo



pueda aminorarse el daño con esta acción de restauración. Por ello, la importancia de esta figura dentro del derecho ambiental, ya que ante un daño ambiental lo físicamente posible es tratar de restaurar el área afectada, debido a que la reparación de la misma resulta casi imposible.

Lamentablemente, este tratamiento de la restauración únicamente ésta regulada dentro del reglamento en cuestión, sin que pueda aplicarse en otros temas ambientales que no sean áreas naturales protegidas por esta legislación secundaria. A pesar varias legislaciones contemplan la figura de la restauración del daño al ambiente⁴⁸, pero no establecen los lineamientos sobre los cuales se debe realizar, por que como podemos observar en este reglamento, la regulación de la restauración no es una tarea fácil y aún tiene aspectos importantes por resolver.

3.3.1.2 REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y PROTECCIÓN AL AMBIENTE EN MATERIA DE AUTOREGULACIÓN Y AUDITORÍAS AMBIENTALES.

Este reglamento contempla en materia de reparación del daño las mismas disposiciones de la LGEEPA.⁴⁹ Este reglamento se limita a cuestiones administrativas, y que de lo contrario sería de gran utilidad si

⁴⁸ Como son: la LGEEPA en sus artículos 78 y 168; ley general de desarrollo forestal sustentable artículos 112 frac V y 122; ley general de pesca y acuicultura sustentables artículo 104; reglamento de la ley general de desarrollo forestal sustentable artículos 1, 161 y 165; reglamento de la ley general del equilibrio ecológico y la protección al ambiente en materia de áreas naturales protegidas artículo 67; reglamento de la ley general del equilibrio ecológico y la protección al ambiente en materia de auditoría ambiental artículos art.2 frac. X, y 4; reglamento interior de la secretaria de medio ambiente y recursos naturales artículo 131 frac XI.

⁴⁹ Este reglamento aboga al Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en materia de Auditoría Ambiental, publicado el 29 de noviembre del año 2000 en el Diario Oficial de la Federación.



las auditorías realizadas fueran con la finalidad de preservar, es decir, aplicando programas de inspección y vigilancia a través de estas auditorías periódicas, permitiría detectar en tiempo oportuno la producción de un daño al ambiente, y tomar las medidas necesarias para evitar que con el paso del tiempo el daño sea mayor. Cabe mencionar que la implementación de estas auditorías representan un gran gasto para el Estado, pero a largo plazo reduciría los riesgos de la afectación al ambiente.

3.3.1.3 REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y PROTECCIÓN AL AMBIENTE EN MATERIA DE IMPACTO AMBIENTAL.

La conmutación de la sanción, es una figura de nueva creación que se incorpora en este reglamento y que se establece en el artículo 63 que dice: *“En los casos a los que se refiere el último párrafo del artículo 173 de la Ley, el infractor deberá presentar su solicitud para realizar inversiones equivalentes en la adquisición e instalación de equipo para evitar contaminación o en la protección, preservación o restauración del ambiente y los recursos naturales, en un plazo de quince días contados a partir de la notificación de la resolución que impuso la multa que corresponda. La solicitud deberá presentarse ante la autoridad que emitió la resolución y será resuelta por el superior jerárquico dentro de los veinte días siguientes”*.

Sin duda el pago de la sanción que se imponga al responsable en especie, conlleva un mayor beneficio para el medio ambiente, lo cual



permitiría dejar a un lado un procedimiento de ejecución forzosa, o en muchos casos de un juicio que pudiera tardar meses o hasta años en tramitarse, y el daño, en este caso podría o agravarse o hacerse de imposible reparación por el tiempo que ha transcurrido. Cabe mencionar que en las legislaciones ambientales, no existe un artículo que mencione que con la sanción pecuniaria que se le imponga al agresor se reparará la lesión ocasionada al ambiente; si bien algunas legislaciones contempla la forma en la cual se invertirá el dinero que fue cobrado, en varios casos solo se regula la imposición de la multa pecuniaria.

3.3.1.4 REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y PROTECCIÓN AL AMBIENTE EN MATERIA DE ORDENAMIENTO ECOLÓGICO.

Este reglamento no hace referencia a ninguna de las figuras de protección al daño, de las que hemos mencionado en capítulos anteriores. Pero creemos importante hacer referencia a la regulación que se establece en el artículo 22, con relación al objeto de los programas de ordenamiento ecológicos general del territorio, que en su fracción II del inciso a), establece que: *“Promover la preservación, protección, restauración y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales”*; sin duda alguna la formulación de estos programas son de gran importancia, pero si no existen recursos económicos para implementarlos adecuadamente, la intención de preservar el ambiente solo queda en eso en intención.

Por ello es necesario que este reglamento regule la forma en que obtendrán los recursos económicos para llevar a cabo los programas



sobre preservación, protección, restauración y aprovechamiento sustentable, así como la forma y términos en que se llevaran a cabo.

3.3.1.5 REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y PROTECCIÓN AL AMBIENTE EN MATERIA DE PREVENCIÓN Y CONTROL DE LA CONTAMINACIÓN DE LA ATMOSFERA.

En el presente reglamento no existe disposición alguna para reparar o prevenir el daño ambiental, únicamente existe un precepto que a la letra dice: *“artículo 51.-Cuando por infracción a las disposiciones de la Ley y del Reglamento en materia de contaminación a la atmósfera se hubieren ocasionado daños o perjuicios, el o los interesados podrán solicitar a la Secretaría la formulación de un dictamen técnico al respecto”,* sin que más adelante se especifique quienes pueden ser los interesados, y que finalidad tiene la formulación del dictamen técnico que la Secretaría debe de elaborar, o que vía deberá ejercitar para el pago de los daños y perjuicios ocasionados.

Como se ha mencionado anteriormente, la obligación que se impone a la Secretaría para formular dictámenes técnicos, no puede ser exigible en su totalidad, pues cabría el supuesto de que dicha Secretaría no tuviese los medios técnicos para realizarlo, pero sobre todo los medio económicos para realizar este dictamen. Ante ello, el incumplimiento a esta disposición no será imputable a la Secretaría, sino al Estado por no proporcionarle los medios necesarios para realizar los dictámenes que se exijan.



Sin duda este reglamento no cumple con su finalidad que es la prevención y control de la contaminación al medio ambiente, debido a que en su contenido no se hace referencia a las medidas que deberán aplicarse en caso de contaminación, sino que por el contrario se limita a las sanciones pecuniarias que le serán impuestas a los contaminantes, porque además de lo mencionado en el párrafo anterior la secretaría no puede limitarse a rendir un dictamen técnico, sino a tratar de reparar el daño.

3.3.1.6 REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y PROTECCIÓN AL AMBIENTE EN MATERIA DE REGISTROS DE EMISIONES Y TRANSFERENCIA DE CONTAMINANTES.

Al igual que los anteriores este ordenamiento no hace mención a la prevención o reparación del daño, que tienda a proteger el ambiente, salvo lo dispuesto en el Capítulo V, relativo a la inspección y vigilancia. Sin embargo dichas medidas de prevención no tienen un resultado satisfactorio si no se hace con la finalidad de prevenir el daño al ambiente e imponer las medidas necesarias, en los casos en que los responsables no cumplan con lo dispuesto en las leyes ambientales, es decir, no es suficiente realizar actividades de inspección y vigilancia en una determinada zona, y encontrar que existen emisiones de sustancias tóxicas al aire, sin tomar las medidas urgentes para que en primer término se detenga esa emisión, y posteriormente se obligue al responsable a reparar el daño.⁵⁰

⁵⁰Entendiendo esta reparación del daño de acuerdo a la redefinición de este término que en el capítulo segundo de la presente investigación se hizo referencia.



3.3.2 LEY DE AGUAS NACIONALES

Esta ley considera la responsabilidad que tiene el contaminante de reparar el daño causado, cuando se realice extracción o descargas que contamine a un cuerpo receptor.⁵¹ El artículo 96 bis 1 a la letra dice: *“Las personas físicas o morales que descarguen aguas residuales, en violación a las disposiciones legales aplicables, y que causen contaminación en un cuerpo receptor, asumirán la responsabilidad de reparar el daño ambiental causado, sin perjuicio de la aplicación de las sanciones administrativas, penales o civiles que procedan, mediante la remoción de los contaminantes del cuerpo receptor afectado y restituirlo al estado que guardaba antes de producirse el daño, o cuando no fuere posible, mediante el pago de una indemnización fijada en términos de Ley por Autoridad competente”*.

El problema surge al aplicar el artículo anterior, debido a que el mismo maneja dos hipótesis, *reparar el daño ambiental*, y la *indemnización*. La primera se llevará a cabo mediante la restitución del daño a fin de volver las cosas al estado que guardaba originalmente el ambiente. La segunda se actualizará en el caso de que esta reparación del daño sea imposible realizarla. Teniendo en cuenta lo mencionado en capítulos anteriores, en relación a la reparación del daño entendida como

⁵¹Ley de Aguas Nacionales, artículo 3 fracción XVII. "Cuerpo receptor": La corriente o depósito natural de agua, presas, cauces, zonas marinas o bienes nacionales donde se descargan aguas residuales, así como los terrenos en donde se infiltran o inyectan dichas aguas, cuando puedan contaminar los suelos, subsuelo o los acuíferos;



“La reparación del daño en el derecho ambiental”

medio para volver las cosas al estado en que guardaba, es casi imposible que esta hipótesis se pueda aplicar en el medio ambiente, por tratarse de bienes de imposible reparación, y los daños colaterales que este ocasiona pueden ser incalculables, y en consecuencia irreparables. Por ello, la segunda hipótesis será la única que física y jurídicamente⁵² podrá aplicarse en la mayoría de los casos, dejando de lado el mejoramiento del daño ocasionado al medio ambiente.

Posteriormente, el artículo 14 BIS 4 indica que la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente deberá promover la reparación del daño ambiental a los ecosistemas asociados con el agua en los términos de esta ley.⁵³ La regulación de esta ley es en el mismo sentido que en general tienen las leyes administrativas en materia ambiental por lo que respecta a la reparación del daño, que es pretender hacer al responsable restituir el daño que ha causado por dolo o negligencia, con tan solo enunciarlo y en algunos casos aplicando supletoriamente la legislación civil. Es totalmente erróneo que jurídica y físicamente se pueda obligar al responsable a una reparación del daño que no se encuentra regulado en qué términos se debe realizar, porque de lo contrario se le dejaría en estado de indefensión, al condenarlo a restitución del daño que nadie podría realizar como tal. Contrario sería que la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente como autoridad facultada para promover la reparación del daño, le imponga la obligación de realizar los trabajos necesarios y pagar los costos del tratamiento de las aguas que han sido

⁵² Partiendo de uno de los principios del derecho, “*Nadie está obligado a lo imposible*”, no se puede coaccionar al responsable para que cumpla con la restitución del daño si físicamente es imposible, porque tal como se ha mencionado en varias ocasiones, la calidad del medio ambiente es irrecuperable, a pesar de cualquier trabajo que la mano del hombre realice.

⁵³ Esta disposición legal hace mención a los llamados Consejos de Cuenca, los cuales tienen como finalidad fomentar la reparación del daño ambiental en materia de recursos hidráulicos y de ecosistemas vitales en riesgo, específicamente en el artículo 13 y 13 bis de la Ley de Aguas Nacionales.



contaminadas, teniendo presente que la calidad de la misma y los daños ya ocasionados nunca serán reparados en su totalidad.

3.3.2.1 REGLAMENTO DE LA LEY DE AGUAS NACIONALES

De este reglamento podemos destacar dos artículos relevantes para la protección del medio ambiente. El primero, el numeral 150⁵⁴ nos indica que en el caso de daño causado a aguas nacionales, la Comisión Nacional del Agua, determinará y cuantificará el daño, y notificará a los responsables la resolución respectiva gestionando su cobro conforme a la Ley de Aguas Nacionales. Es decir, como mencionamos en el tema 1.2. la remisión que se hace a la ley principal no resuelve la forma en la cual se deberá determinar y cuantificar el daño para poder exigir del o los responsables la “*reparación del daño ambiental y/o la indemnización*”. Por lo que será imposible exigir una indemnización sobre una cantidad incierta, en el caso de que la Comisión Nacional del Agua no cuente con los medios técnicos necesarios para realizar esta cuantificación de los daños, puesto que ni la ley, ni mucho menos el reglamento hace mención a ello.

⁵⁴ “ARTÍCULO 150.- “La Comisión”, en el ámbito de su competencia, promoverá las medidas preventivas y de control para evitar la contaminación de las aguas superficiales o las del subsuelo por materiales y residuos peligrosos. En el caso de que el vertido o infiltración de dichos materiales y residuos peligrosos contaminen las aguas nacionales superficiales o del subsuelo, o los bienes nacionales a que se refiere la “Ley”, “La Comisión” determinará las medidas correctivas que deban llevar a cabo las personas físicas o morales responsables o las que, con cargo a éstas, efectuará “La Comisión”. El daño causado se determinará y cuantificará por “La Comisión”, en el ámbito de su competencia, y se notificará a los responsables la resolución respectiva y se gestionará su cobro conforme a la “Ley”. El pago del daño causado, procederá independientemente de que “La Comisión” y las demás autoridades competentes apliquen las sanciones a que haya lugar en los términos de ley. Para los efectos respectivos, “La Comisión” lo hará del conocimiento de las autoridades involucradas”.



Por lo que respecta al segundo de los artículos mencionados, establecido en el numeral 162 fracción VII del ordenamiento en cuestión, establece como obligación de los titulares de las concesiones lo siguiente: *“Contratar por su cuenta y mantener en vigor las pólizas de seguros contra riesgos respecto a las construcciones e instalaciones existentes en el área concesionada, en el concepto de que el importe de la indemnización en su caso, deberá aplicarse a la reparación del o los daños causados”*. La exigencia de la contratación de un seguro que garantice el pago de los daños que pudiesen ocasionarse al medio ambiente, es sin duda una de las medidas preventivas más viables. Sin embargo, surge un gran obstáculo en México, debido a que actualmente no existen aseguradoras que oferten dicho seguro, por el costo y la complejidad que esto conlleva. Es por ello que se tendría que optar por la contratación de un seguro extranjero, con los beneficios y riesgos que implica. Entre los riesgos podríamos citar: llevar el juicio de responsabilidad a una corte internacional, a fin de que se determine si el titular del seguro es en realidad el responsable del daño ocasionado, que además de los costos que esto representa, el tiempo en determinar podría ser fatal para el ambiente si se tratara de daños que pudiesen agravarse con el paso del tiempo.

No dejamos de lado los beneficios que esto representaría para la preservación del medio ambiente, porque con ello se resolverían varios de los problemas que actualmente se presentan para hacer efectiva la reparación del daño, principalmente la obtención de los recursos económicos para realizar.



De igual manera este reglamento en su artículo 186⁵⁵ regula una nueva forma de hacer efectivas las multas impuestas al concesionario por concepto de pago de daños y perjuicios, y que es por medio de la garantía que deberá constituirse sobre la maquinaria y equipos de perforación hasta en tanto se cubra con la misma. Esta medida podríamos considerarla como un embargo precautorio en tanto el responsable cubra con las multas impuestas. Pero este precepto nunca hace mención a la reparación del daño. Es decir, el obligado podrá pagar la multa impuesta y su maquinaria será devuelta, pero los daños o la infracción por la cual ha sido sancionado quedará en la misma situación.

Creemos que este reglamento aporta aspectos importantes a la regulación de la preservación del ambiente, pero no son suficientes. Es necesario ver las opciones de que en México existan seguros para el medio ambiente, o en todo caso la creación del “Fondo” para hacer efectiva de forma inmediata la reparación del daño, tema que analizaremos en capítulos subsecuentes.

3.3.2 LEY FEDERAL DE DERECHOS

La Ley Federal de Derechos, no hace mención alguna a las figuras de reparación del daño. No obstante este ordenamiento regula un aspecto importante para poder calcular el daño y hacer posible la aplicación de estas figuras, que es el DICTAMEN TÉCNICO, que en ejercicio de las

⁵⁵ “ARTÍCULO 186.-Para el caso previsto en el último párrafo del artículo 120 de la “Ley”, “La Comisión” llevará a cabo las siguientes acciones: I. Levantará acta detallada de la diligencia, siguiendo para ello el procedimiento señalado en este “Reglamento”, y II. Procederá a la fijación de sellos en la maquinaria y equipo de perforación, para su no utilización, reteniéndolos en depósito o en custodia, hasta que cubran los daños y perjuicios ocasionados, fijados por autoridad competente”.



facultades que la ley le confiere a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, sobre inspección y vigilancia deberá realizar a fin de poder calcular los daños ocasionados. Este dictamen se regula en su artículo 194-V que dice: *“Por el dictamen técnico para determinar los daños o perjuicios ocasionados por la infracción a disposiciones de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, se pagarán derechos conforme a las siguientes cuotas: I. Personas físicas \$10,370.68 II. Personas morales \$15,556.02”*.

En relación a la elaboración de dicho dictamen técnico el artículo 204⁵⁶ de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, impone la potestad de los interesados a solicitar de la Secretaría de Medio Ambiente y Naturales Recursos la elaboración de un dictamen a fin de determinar los daños o perjuicios ocasionados al medio ambiente.

La obligación de realizar el dictamen técnico se confiere a dos dependencias, de acuerdo a lo establecido por este reglamento quien debe elaborarlo es la Procuraduría Federal de Protección al Medio Ambiente (PROFEPA), pero LGEEPA, faculta a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) también en el mismo sentido. Ante ello nos podemos cuestionar cuál de estas dependencias tiene la facultad y los recursos necesarios para realizar los dictámenes técnicos. Lo más importante es que no existe actualmente suficiente evidencia para poder evaluar su eficiencia y su unidad.

⁵⁶ *“ARTÍCULO 204.- Cuando por infracción a las disposiciones de esta Ley se hubieren ocasionado daños o perjuicios, los interesados podrán solicitar a la Secretaría, la formulación de un dictamen técnico al respecto, el cual tendrá valor de prueba, en caso de ser presentado en juicio”*.



3.3.4 LEY GENERAL DE DESARROLLO FORESTAL SUSTENTABLE.

En esta ley encontramos una forma distinta de las mencionadas en otros reglamentos para hacer efectivo el pago de la reparación del daño ocasionado al ambiente, a través de la figura de un **crédito fiscal**. Lo anterior se establece en el artículo 135 que a la letra dice: *“Cuando la Secretaría, con base en estudios técnicos, determine la existencia de un riesgo a los recursos forestales, el medio ambiente, los ecosistemas o sus componentes, requerirá mediante notificación a los ejidatarios, comuneros y demás propietarios o poseedores de terrenos forestales o de preferentemente forestal, la realización de las actividades necesarias para evitar la situación de riesgo, con el apercibimiento de que en caso de no realizarlas en el término que se le conceda para ello, la Secretaría realizará los trabajos correspondientes con cargo a los obligados. El monto de las erogaciones que se realicen será considerado como crédito fiscal, mismo que será recuperable por conducto de la autoridad competente mediante el procedimiento económico coactivo”*.

Realizar los trabajos necesarios, previo a la tramitación de un juicio para determinar la responsabilidad de un individuo, sin duda protege al medio ambiente, y con esta medida se evita el riesgo de que se ocasione un daño mayor, pues de lo contrario habría que esperar un lapso de tiempo indeterminado para la tramitación de un procedimiento ante los tribunales civiles o administrativos y acreditar la responsabilidad del depredador.

Sin duda este precepto legal protege al ambiente, pero en la práctica no todos los responsables accederán de forma voluntaria a pagar dichos gastos, sino por el contrario esperan ser condenados en un juicio a reparar el daño que se ocasiono. Aún y cuando dicho artículo hace



referencia a que en caso de que el responsable no realice los trabajos necesarios, la Secretaría lo hará, con cargo al responsable, resulta complejo pensar que la autoridad contará con los medios económicos necesarios para realizar dichos trabajos.

En este mismo sentido el numeral 121 de la ley en comento, se refiere a los facultados, como son los ejidatarios, comuneros, propietarios, poseedores forestales, titulares de autorizaciones de aprovechamientos de recursos forestales, para que en el caso de detención de plagas o enfermedades deberán dar aviso a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, así como de realizar los trabajos de sanidad forestal necesarios para evitar el daño ambiental. De lo contrario estos trabajos de sanidad deberán ser realizados por la Comisión Nacional Forestal, con cargo a los obligados, quienes deberán pagar una contraprestación, la que tendrá el carácter de crédito fiscal.⁵⁷

La restauración también es contemplada por esta ley, pero a diferencia de otras leyes y reglamentos que contemplan esta figura, la restauración es impuesta como sanción mínima impuesta a los daños ocasionados al ecosistema. Dicha disposición se encuentra regulada en el artículo 167 de la ley en comento.⁵⁸

Por su parte la indemnización, con independencia de la imposición del crédito fiscal que se mencionó en párrafos anteriores, será exigible

⁵⁷ Al respecto del crédito fiscal esta ley, ni su reglamento no hace mención a la forma en que se deberá llevar a cabo, únicamente menciona que se recuperación será mediante el procedimiento económico coactivo correspondiente, por ello podríamos entender un procedimiento fiscal que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público siga contra los obligados.

⁵⁸ “ARTICULO 167. Cuando la Secretaría determine a través de las visitas de inspección, que existen daños al ecosistema, impondrá como sanción mínima al responsable la ejecución de las medidas de restauración correspondientes. Cuando en una sola acta de inspección aparezca que se han cometido diversas infracciones, deberán ser sancionadas individualmente. Las actas que se levanten en casos de flagrancia, deberán hacer constar con precisión esta circunstancia. La amonestación sólo será aplicable a los infractores por primera vez, a criterio de la Secretaría y servirá de apoyo para incrementar la sanción económica a los reincidentes”.



cuando se causen daños a los recursos forestales, al medio ambiente o a sus ecosistemas, los cuales deberá cubrir el responsable previa cuantificación de los daños, de acuerdo con el artículo 136, donde además se menciona en el último párrafo lo siguiente: *“Los jueces podrán calcular el monto a pagar por concepto de pago por daños ocasionados a los ecosistemas o a terceros con base en lo dispuesto por la legislación aplicable”*.

El artículo anterior confiere la facultad a “los jueces”, para calcular el monto que el responsable debe cubrir, pero no hace mención a qué jueces se refiere, o ante qué vía se va a tramitar, recordemos que en esta materia existen tres instancias para ejercer la justicia ambiental. Con respecto a que el juzgador calcule el monto de la indemnización, le imponen una gran carga. En principio, por no tener un criterio, sobre el cual imponerla. Es decir, en el caso de un incendio forestal, cuanto valdría el oxígeno que esos árboles daban a la sociedad, o qué precio tenía la flora y fauna que se encontraban en ese lugar. El daño ocasionado a este tipo de bienes ambientes, resulta bastante complejo determinar su valor, porque a diferencia de otros bienes que se encuentran en el comercio, se puede determinar, y el pago por los daños causados equivaldría al pago del mismo. Ante ello el monto que el juzgador imponga podría considerarse arbitrario, porque no existe en México un criterio formal para determinar esta indemnización de acuerdo al daño causado.

Otro aspecto que consideramos importante señalar, respecto al artículo en comento, es el destino de dicha indemnización, y a quien se deberá realizar, ¿Al juez que conozca del juicio?, ¿A la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA)?, o en todo caso a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT). Pero



sobre todo debemos pensar en qué se aplicará el dinero que se cobre por concepto de indemnización, lo cual hasta la fecha no tiene una ruta determinada para garantizar que se aplique a favor del medio ambiente y de su restauración.

3.3.5 LEY GENERAL DE VIDA SILVESTRE

Del análisis de esta ley, encontramos la regulación de dos figuras de protección al daño ambiental, que son la reparación del daño y la restauración. La primera de ellas es contemplada en su artículo 106⁵⁹, que establece la supletoriedad de la legislación civil, para hacer efectiva la reparación del daño. Se otorga además la facultad exclusiva a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA)⁶⁰ para ejercitar la acción de responsabilidad civil objetiva y solidaria, siempre y

⁵⁹Artículo 106. Sin perjuicio de las demás disposiciones aplicables, toda persona que cause daños a la vida silvestre o su hábitat, en contravención de lo establecido en la presente Ley o en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, estará obligada a repararlos en los términos del Código Civil para el Distrito Federal en materia del Fuero Común y para toda la República en materia del Fuero Federal, así como en lo particularmente previsto por la presente Ley y el reglamento. Los propietarios y legítimos poseedores de los predios, así como los terceros que realicen el aprovechamiento, serán responsables solidarios de los efectos negativos que éste pudiera tener para la conservación de la vida silvestre y su hábitat”.

⁶⁰“Artículo 107. Cualquier persona física o moral podrá denunciar ante la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente daños a la vida silvestre y su hábitat sin necesidad de demostrar que sufre una afectación personal y directa en razón de dichos daños.

La Procuraduría Federal de Protección al Ambiente evaluará cuidadosamente la información presentada en la denuncia y, en caso de ser procedente, ejercerá de manera exclusiva la acción de responsabilidad por daño a la vida silvestre y su hábitat, la cual será objetiva y solidaria.

En el caso de que el demandado sea algún órgano de la administración pública federal o una empresa de participación estatal mayoritaria, la acción de responsabilidad por daño a la vida silvestre y su hábitat, podrá ser ejercida por cualquier persona directamente ante el tribunal competente.

Esta acción podrá ser ejercitada sin perjuicio de la acción indemnizatoria promovida por los directamente afectados y prescribirá a los cinco años contados a partir del momento en que se conozca el daño”.



cuando el demandado no sea un órgano de la administración pública federal o una empresa de participación estatal mayoritaria. En este caso, cualquier persona podrá ejercitar la acción de responsabilidad por daño a la vida silvestre y su habitat.

La obligación que se le confiere en esta ley a la PROFEPA de ejercitar la acción de responsabilidad objetiva y solidaria ante un Juzgado Federal en Materia Civil⁶¹ es relevante para la conservación de la vida silvestre. Pero la sola disposición de ello, no resuelve los problemas que esto implica, es decir, la PROFEPA podrá presentar su demanda en la vía civil para exigir el pago de los daños y perjuicios ocasionados al medio ambiente, pero esto no será suficiente, debido a que como sujeto legitimado, será el responsable de la continuación del juicio en materia civil.⁶² De lo contrario, dicha acción no será ejercida eficientemente y el daño ocasionado quedará impune.

Este reglamento, sin duda, cambia la forma que hasta la fecha se había legislado respecto a la reparación del daño, ya que no se limita únicamente en considerar a la misma como la forma de volver las cosas al estado que guardaban antes del daño que fue ocasionado, sino una reparación del daño que tienda al restablecimiento de las condiciones en tanto sea posible, aplicando para ello la indemnización que se cobre al responsable por el daño ocasionado. A diferencia de otras legislaciones, que no regulan el destino que deberá tener esta indemnización. Tal precepto lo encontramos en el artículo 108 que dice: *“La reparación del daño para el caso de la acción de responsabilidad por daño a la vida*

⁶¹ De acuerdo con lo establecido en el artículo 109 los Tribunales competentes para conocer de esta acción son los Tribunales federales en materia Civil.

⁶² Recordando que en materia civil no existe, ni la suplencia de la queja, ni las actuaciones de oficio, de tal manera que tanto el ejercicio de la acción como la continuación del juicio dependerá del impulso que le den las partes, de lo contrario se decretará la caducidad o prescripción de la misma.



*silvestre y su hábitat, consistirá en el restablecimiento de las condiciones anteriores a la comisión de dicho daño y, en el caso de que el restablecimiento sea imposible, en el pago de una indemnización la cual se destinará, de conformidad con lo establecido en el reglamento, al desarrollo de programas, proyectos y actividades vinculados con la restauración, conservación y recuperación de especies y poblaciones, así como a la difusión, capacitación y **vigilancia**”.* Como se menciona en el precepto anterior, la reparación del daño consistirá en el restablecimiento de las condiciones anteriores a la comisión de dicho daño, cuando este no sea posible se optará por la indemnización. Es decir, con la reparación del daño no se pretende que las cosas vuelvan al estado en que se encontraban, sino que el daño sea remediado en tanto sea posible, con la finalidad de disminuir el daño y propiciar las condiciones necesarias para que ese hábitat con el paso del tiempo pueda ser recuperado.

En principio suena bien, pero falta de regular algunos aspectos esenciales para llegar a buen fin. Por ejemplo: ¿Quién determina los programas, proyectos y actividades?, ¿Quién los ejecuta?, ¿Quién supervisa? etc, etc. Podemos pensar que la indemnización, se le daría al juez que conozca del juicio, pero el problema surge a que dependencia se le deberá entregar ese dinero para que lleve a cabo el restablecimiento del daño, y quien verificará que la misma se cumpla cabalmente. Estamos consientes que esta regulación no es una tarea fácil por el sinnúmero de aspectos y personas que esto involucra, para que pueda realizarse. Pero debemos tener en cuenta que estas lagunas del derecho ambiental surgen por no tener una reglamentación adecuada para la reparación del daño, porque aún y cuando se pretenda aplicar supletoriamente otras disposiciones existentes, las mismas no son suficientes.



3.3.6 LEY GENERAL PARA LA PREVENCIÓN Y GESTIÓN INTEGRAL DE LOS RESIDUOS.

La reparación del daño y la remediación, son las figuras de protección al daño ambiental que esta ley regula. La primera es la única que se diferencia del tratamiento que se le da en otras legislaciones ambientales de las ya analizadas, debido a que la reparación del daño, se regula en el artículo 68 que dice: *“Quienes resulten responsables de la contaminación de un sitio, así como de daños a la salud como consecuencia de ésta, estarán obligados a reparar el daño causado, conforme a las disposiciones legales correspondientes”*. Es imperante observar que dicho precepto solo hace mención de forma enunciativa sin establecer bajo que términos se va hacer efectiva la misma, con ello se impide que la reparación del daño se lleve a cabo, porque no existe la regulación suficiente y adecuada para imponerla al responsable del daño.

La segunda de las figuras mencionadas que es la remediación se contempla en el artículo 5 fracción XXVIII que define esta figura como: *“Conjunto de medidas a las que se someten los sitios contaminados para eliminar o reducir los contaminantes hasta un nivel seguro para la salud y el ambiente o prevenir su dispersión en el ambiente sin modificarlos, de conformidad con lo que se establece en esta Ley.”*Podríamos considerar que la finalidad tanto de esta figura como de la restauración son similares, pues con ambas se pretende detener el daño ocasionado, y remediar en tanto sea posible el mismo para propiciar las condiciones necesarias de la recuperación del medio ambiente.



La remediación consistirá de acuerdo con el artículo 134 del Reglamento a la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos en: *“Los programas de remediación, según corresponda, se integran con: I. Estudios de caracterización; II. Estudios de evaluación del riesgo ambiental; III. Investigaciones históricas, y IV. Las propuestas de remediación. Los programas de remediación se elaborarán con base en el estudio de caracterización y, en su caso, en el de evaluación de riesgo ambiental. En la elaboración de los programas de remediación para pasivos ambientales también se considerarán las investigaciones históricas. Estas investigaciones tendrán como finalidad establecer las actividades causantes de los daños ambientales realizadas en el sitio contaminado, los sucesos que condujeron a la contaminación del suelo, el subsuelo y los mantos acuíferos, las condiciones geo-hidrologicas que prevalecieron en el sitio, con base en informaciones documentales, así como la relación de quienes hubieren sido poseedores y de los usos que haya tenido el predio o predios en los cuales se localice el sitio contaminado...”*

Los autorizados para llevar a cabo la remediación son primeramente los responsables o un responsable técnico que éste designe, de acuerdo con el artículo 137 del reglamento de la ley que se analiza, entendiendo por éste a las instituciones de educación superior⁶³ con experiencia en la materia, o prestadores de servicios de tratamientos de suelos contaminados, autorizados u otra persona con la formación profesional con experiencia.

⁶³ Consideramos que dejar a cargo de remediación a un responsable técnico como son las universidades o prestadores de servicios, es la mejor opción ya que el responsable puede carecer de los conocimientos necesarios para realizarlos, por ello este únicamente debería cubrir el pago de los honorarios que esto genere.



3.3.7 LEY GENERAL DE PESCA Y ACUACULTURA SUSTENTABLE

De acuerdo con esta legislación la forma de conservar los recursos pesqueros y acuícolas, es por medio de la restauración y la imposición de medidas correctivas, tal como se establece en el artículo 139 último párrafo dice: *“En los casos en que se imponga como sanción la clausura temporal, la Secretaría deberá indicar al infractor las medidas correctivas y acciones que debe llevar a cabo para subsanar las irregularidades que motivaron dicha sanción, así como los plazos para su realización”*.

En caso de las infracciones cometidas a esta ley,⁶⁴ como son: realizar la pesca sin contar para ello con la concesión o permiso correspondiente, operar barcos-fábrica o plantas flotantes; efectuar operaciones de pesca con embarcaciones extranjeras sin el permiso correspondiente; practicar la pesca en alta mar o en aguas de jurisdicción extranjera, con embarcaciones de matrícula y bandera mexicanas, sin el permiso correspondiente, no acatar las condiciones y requisitos establecidos en las autorizaciones otorgadas por gobiernos extranjeros al gobierno mexicano, para la captura de especies; extraer, capturar, poseer, transportar o comerciar especies declaradas en veda o con talla o peso inferiores al mínimo especificado por la Secretaría u obtenerlas de zonas o sitios de refugio o de repoblación, se decomisarán las embarcaciones o el producto de la pesca dándose el destino de acuerdo con lo establecido en el precepto 143. Este artículo establece: *“A los productos o bienes decomisados, se les dará el destino que disponga la Secretaría, conforme*

⁶⁴ Las cuales se mencionan en el artículo 140 que a la letra dice: *“El decomiso de las embarcaciones se realizará cuando se actualice el supuesto de las fracciones I, III, X, XIII, XVI y XIX del artículo 132 de la presente Ley, así como cuando se incurra en reincidencia de la infracción establecida en los numerales XVII y XVIII del mismo artículo, independientemente de la multa correspondiente”*.



a las siguientes alternativas: *I. Remate en subasta pública; II. Venta directa de productos pesqueros; III. Donación a establecimientos de asistencia social o de rehabilitación, tratándose de productos de la pesca deportivo-recreativa o productos capturados en época de veda o en tallas menores a las autorizadas; y IV. Destrucción de productos contaminados o en estado de descomposición y en el caso de artes de pesca prohibidas, cuando sea procedente. Para los efectos señalados en el párrafo anterior, la Secretaría se coordinará con el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, y observará lo dispuesto en la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público. En caso de que los productos o bienes decomisados sean de los denominados como perecederos, éstos deberán de ser donados, vendidos o rematados, antes de que se consideren no aptos para su consumo humano”.* Los ingresos que se obtengan del remate o venta de los bienes o productos decomisados se destinarán a los programas de inspección y vigilancia.⁶⁵

Como vemos, esta legislación resulta insuficiente para los efectos de reparación del daño aún y cuando los programas de inspección y vigilancia son importantes, pues de ellos dependen la conservación del medio ambiente, también es cierto que la reparación del daño ocasionado no puede dejarse de lado, de lo contrario no tendría razón suficiente la imposición de sanciones pecuniarias si no es con la finalidad de preservar el medio ambiente.

En relación a la restauración únicamente se hace de forma enunciativa en el artículo 104 que a la letra dice: “*La Secretaría expedirá las Normas Oficiales Mexicanas y establecerá las medidas de diagnóstico, detección, erradicación, prevención, y control para evitar la introducción y dispersión de enfermedades, determinar y clasificar las patologías de alto*

⁶⁵ De acuerdo con el artículo 144 de la Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentable.



riesgo; así como para evaluar los daños, restaurar las áreas afectadas y establecer procesos de seguimiento”. Como hemos analizado en leyes anteriores debe regularse a cargo de quien se encuentra la obligación de evaluar los daños ocasionados, así como el responsable de realizar y supervisar la restauración de las áreas afectadas.

3.3.8 REGLAMENTO INTERIOR DE LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

La importancia del análisis de este reglamento es en razón a la regulación de la elaboración del dictamen técnico, ya que para hacer efectiva cualquier figura de protección al daño ambiental, es necesario cuantificar el costo de los medios que se deberán implementar para reparar, restaurar o compensar el daño causado. Lo anterior es regulado en el artículo 53 fracción V que a la letra dice: *“Apoyar a los Organismos, a solicitud de éstos, en la realización del análisis técnico de los instrumentos a que se refiere la fracción anterior”*.

Por otra parte, el artículo 55 fracción II, establece como atribución de la Gerencia del Consultivo Técnico la de resolver consultas técnicas referentes a la formulación de diagnósticos de prevención y contaminación, rehúso y alternativas de remediación, así como de estudios de valoración de daño ambiental de las aguas nacionales y sus bienes públicos inherentes. Así como proporcionar sustento técnico en relación con las solicitudes de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente de la Secretaría en materia de reparación del daño a los recursos hídricos, sus bienes públicos inherentes, a ecosistemas vitales y al ambiente.



Se menciona el sustento técnico que se dará a las solicitudes realizadas por la PROFEPA, pero podremos cuestionar además si también la SEMARNAT tuviera los mismos derechos, pues en diversas legislaciones de carácter ambiental también le confieren facultades para realizar dictámenes técnicos con la finalidad de conocer el daño ocasionado.

Hasta aquí, en base al análisis de estas disposiciones administrativas que consideramos como las más relevantes en materia ambiental, hemos podido identificar dos aspectos relevantes para nuestro estudio: por un lado la importancia que se da al tema de la reparación, que no es tan relevante como quisiéramos; y por otro, las figuras que se concentran en los diversos ordenamientos y que básicamente son: la reparación del daño, la restauración, la multa administrativa, el crédito fiscal, la indemnización, el decomiso, la conmutación de la sanción pecuniaria, y el seguro, sobre los cuales hemos realizado algunos comentarios, pero vale la pena rehacer una visión del conjunto en el siguiente apartado.

3.4 LA IDONEIDAD DE LOS MECANISMOS EXISTENTES.

Como hemos visto, los diversos ordenamientos administrativos contemplan una variedad de conceptos y figuras en torno a la reparación del daño. Con el objeto de tener una visión de conjunto en este subtema habremos de puntualizar el análisis de los mecanismos, a fin de considerar cuales son las figuras más efectivas de reparación del daño ambiental.



3.4.1 LA REPARACIÓN DEL DAÑO

Esta es sin duda la figura más popular. Se trata de la regulación que en la mayoría de las leyes y reglamentos de carácter ambiental contempla, no obstante el análisis nos muestra que es una figura hueca y a la que hemos podido observar que en su mayoría solo es de forma enunciativa, o en el mejor de los casos aplican la supletoriedad de la legislación Civil para hacer efectiva la reparación del daño. Por lo tanto tal y como se menciona en el capítulo anterior, existen un sinnúmero de obstáculos para hacerla efectiva.

Esta figura como actualmente la conocemos y que es regulada por la legislación civil no es idónea para proteger al medio ambiente, por las limitantes que jurídicamente existen para llevarla a cabo, ni mucho menos la regulación que se pretende dar en las legislaciones de carácter ambiental, con la simple mención que se hace de “*estarán obligados a reparar los daños*”.

Estamos convencidos que la reparación del daño en su perspectiva ambiental debe entenderse como: ***La obligación que tiene el responsable de restaurar, compensar o en su defecto indemnizar a la sociedad por el daño causado al ambiente.*** Con ello se pretende que la obligación que cada ley o reglamento ambiental mencione respecto de la reparación del daño se realice en estos términos, y no dejar lugar a dudas sobre su aplicación.



3.4.2 LA RESTAURACIÓN

Como ya lo vimos, la restauración tiende a recuperar al medio ambiente dañado en tanto sea posible, y con ello lograr preparar el área dañada para que con el paso del tiempo la restauración se siga realizando, y no se cause un daño mayor. Esta figura es muy interesante ya que reconoce los daños y no se pretende volver las cosas al estado que guardaba antes del daño ocasionado, porque resulta imposible y casi absurdo pensarlo, que se pueda volver al estado original. Como ejemplo podemos mencionar los incendios forestales, el daño que se causo tardaría muchos años en pretender repararlos, y nunca se lograría en su totalidad.

Por lo tanto dentro de las figuras idóneas para la protección al daño ambiental tenemos a la restauración, ya que es una de la que físicamente son posibles llevarlas a cabo, pero sobre todo tienden a preservar el medio ambiente. La evolución que han tenido las legislaciones ambientales al respecto, ha sido sin duda un gran avance; en algunas se ha creado un procedimiento especial para que la misma pueda ser factible, como ejemplo mencionamos el reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Medio Ambiente en Materia de Áreas Naturales Protegidas⁶⁶, y la protección del ambiente tenga la prioridad que es necesaria.

⁶⁶Dicho reglamento en su artículo 67, se señala: “Los programas de restauración ecológica que formule la Secretaría y que se ejecuten en las áreas naturales protegidas, deberán contener por lo menos lo siguiente: **I.** La descripción del ecosistema o ecosistemas afectados, señalando las especies de vida silvestre características de la zona y, de manera específica, las que se encuentran en riesgo; **II.** El diagnóstico de los daños sufridos en los ecosistemas; **III.** Las acciones de restauración que deberán realizarse, incluyendo: **a)** Las formas para inducir la recuperación de las poblaciones naturales; **b)** La repoblación, reintroducción o traslocación de ejemplares y poblaciones, conforme a lo establecido en la Ley General de Vida Silvestre; **c)** Las obras y



Aún cuando consideramos acertada la regulación de la restauración en el reglamento antes mencionado, hay factores externos que hacen difícil su aplicación, en ellos podemos mencionar, los recursos económicos que son necesarios para la formulación de los programas de restauración, así como los mecanismos para su viabilidad, para su ejecución y para su evaluación.

3.4.3 MULTAS ADMINISTRATIVAS

En un principio se pensó que con la imposición de una sanción pecuniaria alta, la clausura o la revocación de la concesión, se protegería al medio ambiente y se evitaría el deterioro ambiental. En la actualidad sabemos que eso no es suficiente para evitarlo, pues las multas cuando se llegan a cobrar, no son destinadas a la restauración del daño, sino a programas de inspección y vigilancia o forma parte de otros gastos según la dependencia de que se trate, olvidando el daño que existe en el ambiente. Por lo cual la simple imposición de una multa administrativa no cumple con la finalidad que se persigue en las legislaciones ambientales, de reparar el daño.

En conclusión, tal y como están planteadas, las multas administrativas no son es un mecanismo idóneo para la protección del ambiente, pues tiende únicamente a limitar al responsable en algunos

prácticas de conservación de suelo y agua que se tengan previstas, y d) Los métodos para el control de plagas y enfermedades. IV. El tiempo de ejecución; V. Los costos y las fuentes de financiamiento que se tengan previstas; VI. Las modalidades al aprovechamiento de los recursos naturales afectados, con el objeto de permitir su restauración y restablecimiento; VII. La evaluación y el seguimiento de la recuperación del ecosistema, estableciendo la periodicidad con la que se llevará a cabo dicha evaluación y los indicadores a evaluar; VIII. Los medios por los que deberá llevarse a cabo la difusión periódica de los avances de las acciones de restauración, y IX. La coordinación de acciones con los gobiernos locales y municipales”.



casos a pagar por el daño que ha ocasionado sin saber si quiera el valor del mismo, debido a que son bienes que no están en el mercado y por tanto no tienen precio, ni hemos establecido criterios para evaluarlos. Es decir al imponer una multa administrativa por un daño que fue causado, nos debemos cuestionar primero ¿Cuánto cuesta un metro cubico de aire de excelente calidad?, ¿Cuánto cuesta un metro cúbico de un río que transporta agua no contaminada de buena calidad?, ¿Cuánto cuesta la semana de vivir en una ciudad ordenada y sustentable?, o ¿Cuánto se debe pagar por tener un paisaje natural o en un entorno sin basura, sin deforestación, sin contaminación?.

Es por ello que consideramos que las leyes ambientales que consideran como sanción únicamente la imposición de una multa administrativa, ponen en peligro la conservación del ambiente, y deben ser reformadas porque no es suficiente el pago de una cantidad de dinero, como castigo al responsable. Mas aún si ese dinero como ocurre en la actualidad no va destinado a, acciones sustantivas de preservación del ambiente.

3.4.4 CRÉDITO FISCAL

Como tal este mecanismo de protección al daño ambiental se contempla únicamente en la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable. Con él se pretende que el responsable cubra los gastos que erogue la Comisión Nacional Forestal en la implementación de la restauración del daño ocasionado.

La operación de este mecanismo es favorable para la protección del medio ambiente, ya que no habría que esperar a realizar un juicio o un procedimiento administrativo que condene al responsable a realizar



cualquiera de las figuras de protección al daño ambiental, mientras el daño se agrava con el tiempo, si no que la autoridad en el momento en que tenga conocimiento estará obligada aplicar las medidas necesarias para detener el daño, y posteriormente a tratar de remediarlo, cuantificando el monto de los gastos que fueron necesarios hacer. Este monto se convierte en un crédito fiscal el cual se podría cobrar por medio de un procedimiento de ejecución, del cual estaría encargada la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

En el entramado jurídico actual es poco probable que las multas lleguen a instaurarse, por todos los medios de defensa que existen y por la naturaleza de los mismos.

Si bien, el crédito fiscal permitiría que el daño sea reparado a la brevedad posible, también estamos consientes que no en todos los casos los responsables van acceder a realizar trabajos de restauración, antes de que sean juzgados, para ello proponemos la implementación de medidas precautorias que obliguen al infractor a realizarlas antes de que sea dictada una sentencia en un juicio que podría durar años.

3.4.5 LA INDEMNIZACIÓN

No podemos considerar a la indemnización como un mecanismo efectivo de protección al ambiente. Lo anterior debido a que esta se hace efectiva al ser imposible la reparación del daño, es decir, cuando físicamente no puede llevarse a cabo la misma. Además la indemnización no protege en ningún momento al medio ambiente, excepto si la misma se aplicara a cubrir los gastos que se ocasionen con motivo de los trabajos necesarios de restauración, en el área dañada o en alguna otra, lo cual hasta el momento no ocurre por no estar expresamente establecido una



figura y un procedimiento adecuado. Por otra parte, la indemnización presenta el mismo problema de ejecución, por que al igual que la figura de reparación del daño, la remisión que se hace a la legislación civil o penal para reclamarla al responsable y esto es ineficaz, como ya se menciona.

Por tal motivo, la indemnización no es un mecanismo idóneo para que pueda ser contemplado como opción en materia ambiental. Entre otros de los problemas que se originan con la implementación de esta figura, podemos mencionar, el destino de la indemnización, o ¿A quién se le debería proporcionar? ¿En base a que se impondría esta indemnización? o ¿Quién sería el responsable de dicha indemnización? pero sobre todo ¿En que se aplicaría ese dinero?. Son interrogantes que deben regularse en cada legislación que prevea como opción a la indemnización.

3.4.6 DECOMISO

Esta es una medida que se establece principalmente en la Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentable, en caso de que infrinjan las medidas de seguridad y conservación que contempla dicha ley. Consiste en el decomiso de las embarcaciones de los responsables en tanto paguen por el mismo, o realizando su venta legal para cubrir el monto de la sanción impuesta, y lo que se perciba por la venta del decomiso se aplicará a programas de inspección y vigilancia.

Podemos decir que el decomiso, podría ser un mecanismo efectivo para la protección del daño ambiental, siempre y cuando el dinero de la venta que se obtenga fuera aplicado a la reparación del daño, en lugar de implementar programas de inspección y vigilancia, como menciona la ley antes citada.



3.4.7 CONMUTACIÓN DE LA SANCIÓN PECUNIARIA

Las multas administrativas impuestas a los responsables del daño ambiental, como se mencionó anteriormente no trasciende al medio ambiente. Por ello, permitir la conmutación de la sanción pecuniaria por la figura de protección al daño ambiental idónea según el caso, permitiría remediar el daño en un tiempo menor. De lo contrario, las autoridades facultadas deberán iniciar un juicio o procedimiento administrativo para realizarlo.

Este mecanismo es contemplado únicamente en la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Medio Ambiente, y en algunos de sus reglamentos, como se menciona en párrafos anteriores. Sin embargo creemos que es insuficiente para que en cualquier campo del derecho ambiental pueda aplicarse.

Finalmente debemos decir que la conmutación de las sanciones administrativas si se llegase a implementar de forma obligatoria, los responsables optarían por realizar los trabajos necesarios para la reparación de ello, por lo que posiblemente el costo disminuiría, y ello conllevaría un mejor entorno.

3.4.8 SEGURO

La obligación de las personas o sociedades, que tienen la autorización, concesión, o permiso de explotar, o realizar cualquier actividad que implique un riesgo para el medio ambiente, de contratar un seguro, para garantizar el pago de la reparación del daño en caso de que



se causará un daño al medio ambiente, es regulado de forma enunciativa únicamente. En ningún ordenamiento se mencionan los efectos y alcances que el seguro debe tener. Además de que en la práctica no se tiene conocimiento de su aplicación.

Un aspecto muy importante de la imposición de un seguro de esta naturaleza en la legislación ambiental mexicana, es que en México actualmente no existen aseguradoras que cuenten con este tipo de seguros. Es decir, para el cumplimiento de la esta obligación por parte de los particulares necesitarían contratar en el extranjero un seguro que pueda cubrir en momento los daños causados.

Sin duda, este podría ser un mecanismo idóneo para la conservación del medio ambiente, porque implica que la reparación del daño se realiza sin mayor trámite legal, evitando así un daño mayor. Pero, desafortunadamente no está en uso.

En conclusión, estamos convencidos que las leyes administrativas deben contener una regulación eficiente para poder ejercitar las acciones necesarias de la reparación del daño ambiental. Se deben subsanar las lagunas que a la fecha existen, así como implementar figuras de protección al daño ambiental que tengan siempre un beneficio para el medio ambiente. Por lo tanto, podemos decir que las figuras menos vulnerables aún y cuando en algunas leyes no están del todo reguladas, son la restauración, crédito fiscal, la conmutación de la sanción y el seguro.⁶⁷

⁶⁷ Para la elaboración del presente capítulo se consultaron a demás las siguientes leyes y reglamentos, los cuales se omite su estudio por no contemplar ninguna de las figuras mencionadas en la presente investigación: 1) Ley de Biodiversidad de Organismos Genéticamente Modificados; 2) Ley de Desarrollo Rural Sustentable; 3) Ley de Productor orgánicos; 4) Ley de Promoción y Desarrollo de los Bioenergéticos; 5) Ley Federal del Mar; 6) Ley Federal de Sanidad Animal; 7) Ley Federal de Sanidad Vegetal; 8) Ley Federal sobre Metrología y Normalización; 9) Ley General de Asentamientos Humanos; Ley General de Salud; 10) Ley de Minería; 11) Ley para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía; 12) Reglamento de la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Áreas Naturales Protegidas; 13) Reglamento



“La reparación del daño en el derecho ambiental”

Además, se propone una redefinición del concepto clásico de la reparación del daño, dentro del derecho ambiental, que permita crear un procedimiento legal efectivo, pero sobre todo físicamente posible de aplicar, al respecto en párrafos anteriores se hizo mención a la propuesta de la nueva definición para la reparación del daño.

Así mismo consideramos que es necesario estandarizar el procedimiento de reparación del daño en todas las leyes administrativas federales de carácter ambiental, con ello se pretende facilitar la justicia ambiental, al aplicar un solo criterio, a fin de que no existan como actualmente sucede diferentes procedimientos, sanciones y recursos, irregularidades que solo benefician al responsable, porque siempre presentará defensas y excepciones, con el propósito de que se les aplique la sanción que cause menor perjuicio para su patrimonio.

de la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Ordenamiento Ecológico; 14) Reglamento de la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia contra la Contaminación Originada por la Emisión de Ruido; 15) Reglamento en Materia de Registros Autorizaciones de Importación y Certificados de Exportación de Plaguicidas, nutrientes Vegetales y Sustancias Materiales Tóxicos o Peligrosos; Reglamento para el Uso y Aprovechamiento de Mar Territorial Vías Navegables, Playas, Zona Federal Marítimo Terrestre y Terrenos ganados al Mar.



CAPÍTULO CUARTO

LA REPARACIÓN DEL DAÑO EN
LA NUEVA REGULACIÓN DE
LOS DERECHOS COLECTIVOS.



SUMARIO.- 4.1 Reformas al Artículo 17 Constitucional, 4.2 Reformas al Código Federal de Procedimientos Civiles, 4.2.1 “El Fondo”, 4.3 Reformas a la Ley de Amparo.

4.1 REFORMAS AL ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL

Este precepto constitucional ha sido reformado en tres ocasiones a partir de la promulgación de la constitución de 1917⁶⁸. En este tema analizaremos las modificaciones que ha tenido, pero sobre todo su trascendencia en el derecho ambiental. Primeramente haremos mención a la reforma de fecha 17 de marzo de 1987, en la cual se modifica el texto original, para quedar de la siguiente manera: *“Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho. Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que están expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales. Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garanticen la independencia de los tribunales y la plena jurisdicción de sus resoluciones. Nadie puede ser apisionado por deudas de carácter puramente civil.”*

⁶⁸ El texto original del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 a la letra decía: *“Nadie puede ser apisionado por deudas de carácter puramente civil. Ninguna persona podrá hacerse justicia por si misma ni ejercer violencia para reclamar su derecho. Los tribunales estarán expeditos para administrar justicia en los plazos y términos que fije la ley; su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.”*



Posteriormente se lleva a cabo una segunda reforma al artículo 17 constitucional, la cual fue publicada en el Diario Oficial de la Federal con fecha 18 de junio del año 2008, y en la que se adicionan los siguientes párrafos: *“...las leyes preverán mecanismos alternativos de solución de controversias. En la materia penal regularán su aplicación, asegurarán la reparación del daño y establecerán los casos en los que se requerirá supervisión especial. Las sentencias que pongan fin a los procedimientos orales, deberán ser explicadas en audiencia pública previa citación de las partes”*.

En relación con la reparación del daño a que se refiere esta adición, específicamente en los juicios de carácter penal, obliga al juzgador que conozca de los juicios del fuero común o federal, a garantizar el pago de la reparación del daño a la víctima. Recordamos que en sede penal, el ejercicio de la reparación del daño se sigue únicamente a petición de parte agraviada, quien deberá presentar los medios de convicción suficientes para que sea posible calcular el monto de la misma. Por ejemplo en un delito de daño en las cosas, el ofendido deberá presentar ante el Juez, las facturas para determinar el valor de la cosa dañada, o en su caso las facturas que acrediten el monto de los daños que fueron ocasionados. Con ello el juzgador en sentencia definitiva deberá condenar al inculpado además de la multa, la sanción corporal que establece el Código Penal, a que se le pague la reparación del daño a la víctima.

Tratándose de los delitos ambientales, se debe seguir el mismo procedimiento, es decir, aportar al juez las pruebas necesarias que acrediten el monto que se ocasionó o que en su caso se ocasionaría para la reparación del daño. Si bien esta disposición de asegurar la reparación del daño en delitos del orden penal, beneficia al medio ambiente, es



insuficiente en su regulación secundaria para hacerla efectiva. Por ejemplo si en la contaminación de un río por descargas que una empresa curtidora realice, y que no cumplan con las medidas necesarias, si es posible determinar al responsable, podrá girarse una orden de aprehensión en contra de dicho contaminante, a quien deberá someterse a juicio. En caso de que el inculpado solicite el beneficio de la libertad bajo caución, es necesario que obren constancias en el proceso, que le permita fijar el monto de la posible reparación del daño, esto con el fin, de garantizar la misma si llegase a sustraerse de la justicia, así como con la finalidad que en sentencia le sea pagada la reparación del daño a la víctima.

Pero como ya se analizó en capítulos anteriores no existe el procedimiento adecuado para los delitos ambientales, debido a que la simple comprobación del monto de la reparación del daño, constituye una gran carga para la Dependencia Gubernamental, o la representación social, (ministerio público), que ejercite la acción penal, cuando hablamos de cuantificar los daños que fueron ocasionados con la comisión de un delito, y más complejo aún, es determinar la cantidad que sería necesaria para realizar los trabajos tendientes a la reparación del daño, porque esto implica tener los medios tecnológicos para realizarlo.

Consideramos que al ser un precepto constitucional el que regula la figura de la reparación del daño, las leyes secundarias deben ser modificadas, con la finalidad de crear las disposiciones necesarias, para que en la comisión de delitos en contra del medio ambiente no quede impune, el reparar el daño, por falta de pruebas que lo cuantifiquen.

La tercera y mas trascendente de las reformas realizadas, fue de fecha 29 de julio del año 2010 en donde se adiciona el siguiente párrafo al texto ya existente del artículo 17 constitucional y que dice: “*Ninguna*



*persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho. Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales. **El Congreso de la Unión expedirá las leyes que regulen las acciones colectivas. Tales leyes determinarán las materias de aplicación, los procedimientos judiciales y los mecanismos de reparación del daño. Los jueces federales conocerán de forma exclusiva sobre estos procedimientos y mecanismos. Las leyes preverán mecanismos alternativos de solución de controversias. En la materia penal regularán su aplicación, asegurarán la reparación del daño y establecerán los casos en los que se requerirá supervisión judicial. Las sentencias que pongan fin a los procedimientos orales deberán ser explicadas en audiencia pública previa citación de las partes. Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones. La Federación, los Estados y el Distrito Federal garantizarán la existencia de un servicio de defensoría pública de calidad para la población y asegurarán las condiciones para un servicio profesional de carrera para los defensores. Las percepciones de los defensores no podrán ser inferiores a las que correspondan a los agentes del Ministerio Público. Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil.”***

Así, actualmente la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reconoce las acciones colectivas, y obliga al legislador a modificar las leyes secundarias, para que contemplen los mecanismos referentes a la reparación del daño. El tema de las acciones colectivas es



bastante complejo, sobre todo tratándose de acciones colectivas de carácter ambiental, en el cual México está empezando.

Otro aspecto a que se hace referencia en esta adición, es la competencia exclusiva de los jueces federales para conocer del ejercicio de las acciones colectivas, en cualquier materia que se trate ya sea derechos del consumidor, usuarios bancarios, derechos ambientales etc. Consideramos que la competencia exclusiva que otorga esta reforma, a los jueces federales para que conozcan de todos los juicios en que se promueven las acciones colectivas, es benéfica, creando con ello una unidad de criterios para su tramitación. No debemos dejar de lado, que la justicia federal se caracteriza por la excesiva formalidad procesal en la tramitación de los juicios, que lejos de beneficiar al medio ambiente, podría considerarse un obstáculo, porque como se ha mencionado a lo largo de la presente investigación, las disposiciones comunes, no siempre pueden ser aplicadas al derecho ambiental.

Sin duda, esta reforma era necesaria en México, para regular conflictos de esta naturaleza que en la sociedad ya existen. Como siempre la realidad social rebasa al derecho. La regulación eficiente o deficiente, la conoceremos con la aplicación de los preceptos legales creados para tal efecto, con el paso del tiempo. Por lo pronto debemos tener en cuenta, que al igual que otras disposiciones, el inicio de su aplicación puede ser complicado pero no imposible, la clave estará en no dejar de mejorar día con día esta regulación. En sentido general la reforma constitucional para considerar las acciones colectivas, es un paso muy importante. En realidad constituye un punto de quiebre, ya que marca el inicio de una nueva concepción en la protección de los intereses públicos, y los bienes colectivos. Por tanto el derecho difuso a un medio ambiente sano, con los mecanismos y procedimientos que las leyes secundarias contemplen,



podrá ser ejercido por cualquier persona, a fin de que dicha garantía sea respetada.

4.2 REFORMAS AL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES.

Con las reformas al artículo 17 constitucional de fecha 29 de julio del año 2010, se determinó en el artículo segundo transitorio, un plazo de un año para que el Congreso de la Unión expidiera las leyes que regularían la figura de las acciones colectivas. Al respecto con fecha 7 siete de septiembre del año 2010 dos mil diez el Senador Jesús Murillo Karam, presentó una iniciativa con proyecto de decreto que adiciona, en materia de derechos colectivos, las siguientes leyes y códigos: Código Federal de Procedimientos Civiles, el Código Civil Federal, la Ley Federal de Competencia Económica, la Ley Federal de Protección al Consumidor, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, y la Ley de Protección y Defensa al usuario de Servicios Financieros.⁶⁹

Por lo que respecta a la ley Federal de Protección al Consumidor, y la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros y la Ley de Competencia Económica, con el reconocimiento a los derechos colectivos, en ellas se reconoce el derecho de organización de los consumidores para una mejor defensa de intereses, lo que obedece a la

⁶⁹ Dichas reformas fueron publicadas en el Diario Oficial de la federación con fecha 26 de abril del año 2011, estableciendo en artículo primero transitorio que entrará en vigor a los seis meses siguientes al día de su publicación.



condición de desventaja en que se encuentran como individuos frente a una empresa productora, o una institución bancaria. Con ello se pretende cambiar las conductas antijurídicas de las sociedades mercantiles e inclusive las malas prácticas gubernamentales.

En relación con el Código Federal de Procedimientos Civiles⁷⁰, se creó un nuevo libro que regula las acciones colectivas.

Así se identifican tres figuras que sobre derechos e intereses colectivos que regula este Código en su artículo 581: la acción difusa, acción colectiva y acción individual. Expresamente se señala: *“Para los efectos de este Código, los derechos citados en el artículo anterior se ejercerán a través de las siguientes acciones colectivas, que se clasificarán en: I. **Acción difusa**: Es aquélla de naturaleza indivisible que se ejerce para tutelar los derechos e intereses difusos, cuyo titular es una colectividad indeterminada, que tiene por objeto reclamar judicialmente del demandado la reparación del daño causado a la colectividad, consistente en la restitución de las cosas al estado que guardaren antes de la afectación, o en su caso al cumplimiento sustituto de acuerdo a la afectación de los derechos o intereses de la colectividad, sin que necesariamente exista vínculo jurídico alguno entre dicha colectividad y el demandado. II. **Acción colectiva** en sentido estricto: Es aquélla de naturaleza indivisible que se ejerce para tutelar los derechos e intereses colectivos, cuyo titular es una colectividad determinada o determinable con base en circunstancias comunes, cuyo objeto es reclamar judicialmente del demandado, la reparación del daño causado consistente en la realización de una o más acciones o abstenerse de realizarlas, así como a cubrir los daños en forma individual a los miembros del grupo y que deriva*

⁷⁰ Los artículos que fueron reformados fueron: El artículo 1° tercer párrafo, y el 24, integrando un nuevo libro denominado “De las acciones colectivas”.



de un vínculo jurídico común existente por mandato de ley entre la colectividad y el demandado. III. Acción individual homogénea: Es aquella de naturaleza divisible, que se ejerce para tutelar derechos e intereses individuales de incidencia colectiva, cuyos titulares son los individuos agrupados con base en circunstancias comunes, cuyo objeto es reclamar judicialmente de un tercero el cumplimiento forzoso de un contrato o su rescisión con sus consecuencias y efectos según la legislación aplicable.”

Con respecto a la acción difusa, por ser de naturaleza indivisible, tutela los derechos que les son reconocidos a una colectividad, y que no es posible determinarlos. Con ejemplo podemos mencionar el artículo 14 constitucional, que otorga a todos los individuos el derecho a gozar de un medio ambiente sano. El reconocimiento de este derecho no limita a ninguna persona, por ello cuando se considere que esta garantía ha sido violada, los organismos con legitimación activa, serán los encargados de ejercitarla. La finalidad de ejercitar judicialmente la acción difusa, será obtener la reparación del daño. Esta consistirá en la restitución del daño que se causó, volviendo las cosas al estado en que se encontraban, o en su caso al cumplimiento sustituto. Esto último de entrada es confuso, pero debemos suponer que debería consistir en el pago de ese daño, cuando no sea posible restituir. El problema aquí radica en cuantificar los bienes materiales.

Al pretender proyectar el artículo antes mencionado, al ejercicio de una acción difusa por un daño ambiental, nos resulta aún más complejo. Ya que nos debemos preguntar de qué forma se hará la reparación del daño. Esto, debido a que la reforma no resuelve ninguno de los problemas que hemos señalado en capítulos anteriores, sobre las limitaciones que



presenta la legislación civil para el ejercicio de la reparación del daño. Es decir, el proyecto de reforma, debió contemplar un capítulo especial para la tramitación de los asuntos jurídico ambiental, determinando quienes deberán fungir como peritos dentro del procedimiento para calcular el monto de la reparación del daño, así como las personas u organismos responsables que debería realizar la reparación del daño.

Por lo que respecta a la acción colectiva en sentido estricto, regula los derechos de una colectividad, de naturaleza determinable o indeterminable con base a circunstancias comunes. Por lo que ve a la reparación del daño de esta acción, la misma consistirá en la realización de una o más acciones o de abstenerse de realizarlas. Pero además deberá cubrir de forma individual a los miembros del grupo los daños ocasionados. De dicha disposición nos surgen varias interrogantes que no se regulan en este Código. Si bien tratándose de los derechos de los consumidores, la reparación del daño, consistirá en el precio del producto que se pagó, y en su caso los daños y perjuicios que se hubiere ocasionado. Pero en materia ambiental, ¿de qué forma será cuantificado ese daño de forma individual?, ¿Cómo se realizará el pago a los miembros de una colectividad?. Es decir, sólo se cubrirán esos daños a las personas que se consideren agraviados, o que se tengan conocimiento del ejercicio de la acción, y ¿Quién podrá determinar qué persona tiene derecho a que se le pague por el daño que se ocasionó a un recurso natural, y sobre el cual se siente agraviado?.

Con relación a la tercera de las figuras contempladas: la acción individual homogénea, consideramos que la misma no tiene trascendencia en materia ambiental.



De tal suerte, que de entrada no parece importar mucho la reforma al Código Federal de Procedimientos Civiles para la reparación del daño ambiental, pero vale la pena valorar otros principios.

Otro de los aspectos importantes de esta reforma es el término que se establece para la prescripción de la acción y que es de 3 años 6 meses. Como ya habíamos hecho referencia en el capítulo de la reparación del daño en sede administrativa, existen legislaciones que contemplan un término también para el ejercicio de una acción, pero en materia ambiental, es bastante complicado determinar el momento en el cual se pueda empezar a contar dicho término. Si bien, en la tutela de otros derechos como a los usuarios financieros, tiene una fecha exacta o aproximada de cuando se causó el daño, tratándose del ambiente resulta complicado determinar el día preciso en que se produjo el daño.

Por otra parte, es preciso señalar que de acuerdo al artículo 585 del Código Federal de Procedimientos Civiles, les reconoce legitimación activa para ejercitar cualquiera de las acciones colectivas a: *I. La Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros y la Comisión Federal de Competencia; II. El representante común de la colectividad conformada por al menos treinta miembros; III. Las asociaciones civiles sin fines de lucro legalmente constituidas al menos un año previo al momento de presentar la acción, cuyo objeto social incluya la promoción o defensa de los derechos e intereses de la materia de que se trate y que cumplan con los requisitos establecidos en este Código, y IV. El Procurador General de la República.”*



Esto es relevante ya que como podemos apreciar, se amplía el reconocimiento a varios organismos, sobre todo a las Asociaciones Civiles sin fines de lucro, lo cual permite la intervención de las ONG’S para el ejercicio de una acción colectiva. Este principio suponemos que abrirá la puerta a los ciudadanos para la presentación de demandas sobre daños que se ocasionan al medio ambiente, sin que las autoridades responsables, cumplan con sus funciones.⁷¹

Por su parte, el artículo 604 del Código en estudio, reitera los principios que hemos venido comentando y establece lo siguiente: *“En acciones difusas el juez sólo podrá condenar al demandado a la reparación del daño causado a la colectividad, consistente en restitución de las cosas al estado que guardaren antes de la afectación, si esto fuere posible. Esta restitución podrá consistir en la realización de una o más acciones o abstenerse de realizarlas. Si no fuere posible lo anterior, el juez condenará al cumplimiento sustituto de acuerdo a la afectación de los derechos o intereses de la colectividad. En su caso, la cantidad resultante se destinará al Fondo a que se refiere el Capítulo XI de este Título.”*

Así la nueva normatividad nos refiere a dos asuntos torales:

- a) A la reparación del daño, sobre el cual no se hace ninguna regulación adicional lo cual, como ya comentamos se torna muy complejo en materia ambiental.

⁷¹ Se crea además un procedimiento para el ejercicio de estas acciones colectivas que consiste en forma general: en la presentación de la demanda, contestación, el desahogo de la vista que se dé al actor sobre la contestación del demandado, un período de adhesión a la acción (es decir si existieran otras personas afectadas además de las que ejercitaron la acción podrán adherirse a la demanda ya presentada). Posteriormente se citará a las partes a una audiencia previa y de conciliación, y no llegar algún convenio se abrirá el término probatorio, en el cual las partes deberá ofrecer los medios de convicción en que funden su acción. Transcurrido dicho término se pasará al período de alegatos, y posteriormente se dictará sentencia en dicho juicio, en la cual de encontrarse justificada la acción, el juzgador condenará al demandado únicamente a la reparación del daño.



- b) Por el otro lado surge el tema del cumplimiento sustituto y de un fondo, que requiere especial comentario que habremos de hacer en el siguiente apartado.

Así mismo las reformas realizadas a la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección del Medio Ambiente (LGEEPA), se contemplan en el artículo 202: *“La Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, en el ámbito de sus atribuciones, está facultada para iniciar las acciones que procedan, ante las autoridades competentes, cuando conozca de actos, hechos u omisiones que constituyan violaciones a la legitimación administrativa o penal. Cuando se realicen actos, hechos u omisiones que vulneren derechos e intereses de una colectividad, la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, así como cualquier legitimado a que se refiere el artículo 585 del Código Federal de Procedimientos Civiles, podrá ejercitar la acción colectiva de conformidad con lo dispuesto en el Libro Quinto de dicho Código. Lo anterior también será aplicable respecto de aquellos actos, hechos u omisiones que violenten la legislación ambiental de las entidades federativas.”* Consideramos que la regulación de los derechos colectivos en materia ambiental, son limitados, pues tal y como consta en los artículos antes referidos las disposiciones de la LGEEPA se limitan al reconocimiento de la legitimación activa, omitiendo un procedimiento especial para la tramitación de los derechos colectivos o difusos cuando se trate del medio ambiente, o en su caso, la forma en que deberá repararse los daños causados cuando se ejercite esta acción. Debemos tener en cuenta los bienes colectivos o difusos, como es el caso de los recursos del medio ambiente, son indivisibles, imprescriptibles, inalienables etc, por ello cuando se causa un daño ambiental no solo se lesiona al medio ambiente, sino también a los derechos de los particulares, que al ejercitar una acción colectiva o difusa, pretenderán que



el daño les sea reparado con independencia de la reparación del daño que debe realizarse al ambiente. Como ejemplo tendríamos la contaminación de un río, con productos tóxicos; esta agua abastece a un sinnúmero de personas que al emplearse en las siembras, en el uso diario o en el peor de los casos para su consumo, va ocasionarles un daño en su salud, quienes al verse afectadas podrán ejercitar una acción colectiva en contra del responsable de las descargas de los contaminantes.

La interrogante sería si en la resolución dictada por el Juez, deberá condenar al demandado al pago de la reparación del daño ocasionado al río, y por otra parte el pago de daños y perjuicios que se ocasionó a los particulares con la contaminación del agua.

Por lo pronto debemos decir que en las recientes reformas al Código Federal de Procedimientos Civiles, no existe una aportación importante en relación con la reparación del daño que pueda aplicarse eficazmente, en materia de derecho ambiental. Si bien el reconocimiento de las acciones colectivas en México es un gran paso dentro del derecho, el continuar aplicando de forma supletoria la legislación civil para cuestiones relacionadas con el medio ambiente, no es la solución. Es necesario crear una normatividad para la reparación del daño ambiental, así como un procedimiento especial para la regulación de los derechos colectivos en materia ambiental, y no pretender equiparar los derechos que se le otorga al usuario de un servicio financiero, o en materia de competencia económica.



4.2.1. “EL FONDO”

Como hemos visto, las reformas al Código Federal de Procedimientos Civiles establecen que cuando resulte imposible la reparación del daño se obligará al “*cumplimiento sustituto*” (que será el pago de alguna cantidad) y los recursos se destinarán al fondo.

Así, en el código federal de procedimientos civiles se crearon tres artículos que regulan el *fondo*, en los siguientes términos: “artículo 624.- *Para los efectos señalados en este Título, el Consejo de la Judicatura Federal administrará los recursos provenientes de las sentencias que deriven de las acciones colectivas difusas y para tal efecto deberá crear un Fondo. artículo 625.- Los recursos que deriven de las sentencias recaídas en las acciones referidas en el párrafo anterior, deberán ser utilizados exclusivamente para el pago de los gastos derivados de los procedimientos colectivos, así como para el pago de los honorarios de los representantes de la parte actora a que se refiere el artículo 617 de este Código, cuando exista un interés social que lo justifique y el juez así lo determine, incluyendo pero sin limitar, las notificaciones a los miembros de la colectividad, la preparación de las pruebas pertinentes y la notificación de la sentencia respectiva. Los recursos podrán ser además utilizados para el fomento de la investigación y difusión relacionada con las acciones y derechos colectivos. Artículo 626.- El Consejo de la Judicatura Federal divulgará anualmente el origen, uso y destino de los recursos del Fondo”.*

La idea del fondo aparece muy restringida, muy pequeña para las necesidades de las acciones colectivas, específicamente de la preservación del medio ambiente. Con tristeza debemos decir que el



legislador fue muy limitado al considerar la creación de un fondo que cubrieran únicamente los gastos del juicio, incluyendo los honorarios de los representantes, con dicha disposición deja de lado un aspecto muy importante que es la reparación del daño. Si bien en otros derechos como financieros, económicos, o del consumidor, la regulación de los derechos colectivos también era una necesidad, teniendo en cuenta además, que los daños que se pudieran ocasionar a las personas, es únicamente en su patrimonio, y se traducen a una cantidad de dinero posible de determinar. Tratándose del medio ambiente, los derechos colectivos trascienden del plano económico para convertirse en el bienestar social, por ello el daño que se cause a un recurso natural le importa a una colectividad, porque debido a ello, dicha comunidad se verá perjudicada, y al ejercitar una acción colectiva o difusa, pretenderá que el daño le sea reparado. Por ello la existencia del fondo que cubra no solo los gastos judiciales, sino también esta reparación del daño, en los casos en que no se pueda ubicar al responsable, o que el mismo no cuente con los recursos económicos para realizarlo, es indispensable para ejecutar una resolución que recaiga en un juicio colectivo, de lo contrario dicha sentencia no tendría valor.

En consecuencia, la reparación del daño debe ser exigida al responsable si es posible determinarlo o en su caso a la autoridad que tenía como obligación velar por el buen estado del medio ambiente, y de no ser posible la misma, exigir el cumplimiento sustituto.

Es necesario establecer, que el fondo que regula este Código, no puede ser aplicado de forma general para todos los derechos colectivos que se ejerciten, sino crear un fondo específico para el derecho ambiental, y que este compuesto por aportaciones que realice el Gobierno Federal, los Estados y los Municipios para la preservación del ambiente, así como



del pago por el cumplimiento sustituto de las sentencias dictadas, pero sobre todo que tenga como finalidad reparar los daños que se ocasionen al medio ambiente.

Por tanto, consideramos que el derecho ambiental requiere un fondo específico para reparar daños ocasionados al medio ambiente, que cubran los gastos que esto implica, como dictámenes técnicos, pago de peritos, mano de obra, maquinaria, etc., y no un fondo que cubra los gastos judiciales por el ejercicio de una acción colectiva, de la cual en un futuro puede ser imposible reclamar la reparación del daño.

4.3 REFORMAS A LA LEY DE AMPARO

Finalmente es oportuno señalar que las reformas que en materia constitucional se realizaron recientemente tienen trascendencia en el ámbito del derecho ambiental. Además de reformar el artículo 17 constitucional en relación a las acciones colectivas, también se llevó a cabo con fecha 6 de junio del año 2011, la del artículo 107 de la carta magna, que tiene injerencia en materia de amparo, está a su vez en el derecho ambiental.

El artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos antes de la reforma establecía lo siguiente: *“Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas de orden jurídico que determine la ley de acuerdo a las bases siguientes: I.- El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agravia.”*



En el texto constitucional reformado se modifica esa fracción, para quedar de la siguiente manera: *“Las controversias de que habla el artículo 103 de esta constitución con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes: I. El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo siempre que alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por esta constitución y con ello afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico. Tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el quejoso deberá aducir ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa; II Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los quejosos que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlo y protegerlos, si procediere en el caso especial sobre el que verse la demanda...”*⁷²

Como podemos observar antes de las reformas en materia de amparo, sólo era admisible la presentación del mismo, por la parte agraviada. Además de que debía presentarse una demanda por cada agraviado, según la fórmula otero⁷³ que imperaba antes de la reforma, y el amparo y protección de las sentencias dictadas en un juicio de amparo se limita para los quejosos. Con dicha disposición el promovente debería

⁷² Dicha reforma a la ley de amparo fue publicada en el Diario Oficial de la Federación con fecha 24 de junio del año 2011.

⁷³ Entre uno de los principios de la fórmula Otero es la relatividad de las sentencias de amparo, que consiste en limitar las consecuencias de las resoluciones dictadas a los agraviados que lo presentaron. Esto implica que aún y cuando un acto de autoridad perjudique a varias personas, solo se podrá otorgar la protección a los que solicitaron el amparo.



acreditar el interés jurídico que tenía al presentar la demanda de garantías. Cabe mencionar que la revisión del interés con el que se solicita el amparo, es uno de los principales presupuestos procesales que el juzgador revisa para admitir o desechar la demanda de amparo.

Ahora se reconoce el interés legítimo colectivo, lo cual es muy importante, ya que permite a los particulares miembros de una colectividad solicitar el amparo y protección de la justicia federal, cuando sus derechos reconocidos por la constitución⁷⁴ han sido vulnerados por actos u omisiones de una autoridad.

Para ahondar en el tema y a fin de analizar las diferencias que existen entre el interés jurídico que antes era único reconocido y el interés legítimo que con la reforma se reconoce en la ley de amparo, existen los siguientes criterios publicados por el semanario judicial de la federación:

Registro No. 181719

Localización:

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XIX, Abril de 2004

Página: 1428

Tesis: II.2o.C.92 K

Tesis Aislada

Materia(s): Común

INTERÉS JURÍDICO, CONCEPTO DE.

Tratándose del juicio de garantías, el interés jurídico como noción fundamental lo constituye la existencia o actualización de un derecho subjetivo jurídicamente tutelado que puede afectarse, ya sea por la violación de ese derecho, o bien, por el desconocimiento del mismo por virtud de un acto de autoridad, de ahí que sólo el titular de algún derecho legítimamente protegible pueda acudir ante el órgano jurisdiccional de amparo en demanda de que cese esa situación cuando se transgrede, por la actuación de cierta autoridad, determinada garantía.

⁷⁴ El artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con la reforma del 11 de junio del año 2011, distinguen, ahora derechos humanos reconocidos por la Constitución y garantías otorgadas para protegerlos.



“La reparación del daño en el derecho ambiental”

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL SEGUNDO CIRCUITO.

Amparo en revisión 20/2004. Eufracia Ronquillo Gaspar. 10 de febrero de 2004. Unanimidad de votos. Ponente: Virgilio A. Solorio Campos. Secretaria: Sonia Gómez Díaz González.

Véase: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Número 52, abril de 1992, página 31, tesis I.1o.T. J/38, de rubro: "INTERÉS JURÍDICO EN EL AMPARO." y Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Tomo VIII, diciembre de 1991, página 117, tesis VI.3o. J/26, de rubro: "INTERÉS JURÍDICO EN EL AMPARO. SU CONCEPTO."

Registro No. 233107

Localización:

Séptima Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

64 Primera Parte

Página: 68

Tesis Aislada

Materia(s): Común

INTERES JURIDICO, CONCEPTO DE, PARA LA PROCEDENCIA DEL AMPARO.

Debe distinguirse entre perjuicio o interés jurídico, como condición para la procedencia del juicio de amparo y el perjuicio económico sufrido por un individuo o conjunto de individuos en virtud de la realización del acto reclamado, perjuicio este último que no es suficiente para la procedencia del juicio de garantías, pues bien pueden afectarse económicamente los intereses de un sujeto y no afectarse su esfera jurídica. Surge el interés jurídico de una persona cuando el acto reclamado se relaciona a su esfera jurídica, entendiéndose por ésta el cúmulo de derechos y obligaciones poseídos por un sujeto o varios de ellos como en el caso de la persona jurídica moral. Si las leyes impugnadas no se refieren a algún derecho perteneciente a la esfera jurídica de la quejosa, ésta carece de interés jurídico para impugnarlas en el juicio de amparo y si lo hace, debe declararse la improcedencia del juicio.

Amparo en revisión 994/57. Ventas y Propaganda, S.A. 4 de abril de 1974. Mayoría de nueve votos. Disidentes: Mario G. Rebollo, Alberto Jiménez Castro, Abel Huitrón y A., Enrique Martínez Ulloa, J. Ramón Palacios Vargas, Jorge Saracho Alvarez y Ernesto Aguilar Alvarez. Ponente: Rafael Rojina Villegas.

Es importante mencionar que el artículo 107 fracción I, constitucional, se refiere a derechos reconocidos, y debemos entender como tal, aquellos que la constitución únicamente los reconoce, no los



“La reparación del daño en el derecho ambiental”

crea, ni debe limitarlos, es decir, los derechos humanos son anteriores a la constitución y a cualquier ley.

El interés jurídico que la Ley de Amparo reconocía antes de la reforma de este precepto, era de forma limitativa, debido a que la presentación de una demanda de amparo la debía promover el quejoso, dándole este carácter, únicamente a las personas que les sean vulnerados su esfera jurídica con el acto u omisión de una autoridad. En dichas tesis, se amplía la esfera jurídica, otorgando el derecho para acudir a solicitar la protección de la justicia federal, y acreditar que ese acto lesiona una garantía que le ha sido reconocida por la constitución, con ello se dejaba fuera, las violaciones a los derechos de una colectividad que por actos u omisiones de la autoridad causaban a una sociedad, y que posiblemente de ejercitarlos de forma individual no tendría mayor transcendencia que al ser ejercidos de forma conjunta, es decir, al violar un derecho difuso, como el que otorga el artículo 14 constitucional a un medio ambiente sano, es necesario que las personas que sean afectadas por acto de autoridad, puedan comparecer de forma conjunta a solicitar el amparo de la justicia federal, de lo contrario, el daño particular que se causa a un quejoso, podría ser intrascendente al momento de dictar una resolución.

Por ello el legislador consciente de la limitación que presenta el juicio de garantías para tutelar derechos de una colectividad, adiciona a la ley de amparo el interés legítimo individual o colectivo, al respecto se define en la siguiente tesis:

Registro No. 186237

Localización:

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta



“La reparación del daño en el derecho ambiental”

XVI, Agosto de 2002
Página: 1310
Tesis: I.4o.A.356 A
Tesis Aislada
Materia(s): Administrativa

INTERÉS LEGÍTIMO. SU CONEXIÓN CON LAS NORMAS DE ACCIÓN.

El concepto de interés legítimo, a diferencia del interés jurídico, no impone la obligación de contar con un derecho subjetivo tutelado para hacer procedente la instancia contenciosa. En relación con la anterior afirmación, es necesario hacer referencia a las normas que se aplican en derecho administrativo, a saber: a) las de relación, que imponen a la administración una determinada conducta, cuyo objetivo es proteger la esfera jurídica del gobernado y tutelan intereses privados, por lo que su infracción comporta el desconocimiento de un derecho subjetivo y situaciones jurídicas individuales derivadas de la actividad administrativa; y, b) las de acción, referidas a la organización, contenido y procedimientos que anteceden a la acción administrativa que persiguen o tutelan el interés público y garantizan así una utilidad también pública, estableciendo deberes de la administración pero sin suponer a otro sujeto como destinatario. En este sentido, la observancia o inobservancia de las normas de acción y, por ende, la buena o mala marcha de la administración puede generar una ventaja o desventaja de modo particular para ciertos gobernados respecto a los demás y es, en esos casos, que surge un interés legítimo cuando se da la conexión entre tal o tales sujetos calificados y la norma, aun sin la concurrencia de un derecho subjetivo (que sólo opera en los casos de las normas de relación), resultando que el interés del particular es a la legalidad del actuar administrativo, dada la especial afectación y sensibilidad en vinculación con el acto administrativo. Consecuentemente, la ventaja o desventaja que se deduzca del acatamiento o violación por la administración a lo mandado en las normas de acción en conexión específica y concreta con los intereses de un gobernado, hace nacer un interés cualificado, actual y real, que se identifica con el legítimo. Por consiguiente, el gobernado estará en aptitud de reclamar ante los tribunales un control jurisdiccional tendente a la observancia de normas cuya infracción pueda perjudicarlo, asumiendo así la titularidad de un derecho de acción para combatir cualquier acto de autoridad, susceptible de causar una lesión en su esfera jurídica, en cuanto que le permite reaccionar y solicitar la anulación de los actos viciados, esto es, un poder de exigencia en ese sentido, en razón de un interés diferenciado, que además le faculta para intervenir en los procedimientos administrativos que le afecten.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 47/2002. Víctor García León. 8 de mayo de 2002.
Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretaria: Alma
Margarita Flores Rodríguez.

Registro No. 161054
Localización:
Novena Época



“La reparación del daño en el derecho ambiental”

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XXXIV, **Septiembre de 2011**
Página: 2136
Tesis: XI.1o.A.T.50 K
Tesis Aislada
Materia(s): Común

INTERESES DIFUSOS O COLECTIVOS. SU TUTELA MEDIANTE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.

En torno a los derechos **colectivos** la doctrina contemporánea ha conceptualizado, de manera general, al interés supraindividual y, específicamente, a los **intereses difusos** y **colectivos**. Así, el primero no debe entenderse como la suma de **intereses** individuales, sino como su combinación, por ser indivisible, en tanto que debe satisfacer las necesidades colectivas. Por su parte, los **intereses difusos** se relacionan con aquellas situaciones jurídicas no referidas a un individuo, sino que pertenecen a una pluralidad de sujetos más o menos determinada o indeterminable, que están vinculados únicamente por circunstancias de hecho en una situación específica que los hace unificarse para acceder a un derecho que les es común. Mientras que los **colectivos** corresponden a grupos limitados y circunscritos de personas relacionadas entre sí debido a una relación jurídica, con una conexión de bienes afectados debido a una necesidad común y a la existencia de elementos de identificación que permiten delimitar la identidad de la propia colectividad. Sin embargo, sea que se trate de **intereses difusos** o **colectivos**, lo trascendental es que, en ambos, ninguno es titular de un derecho al mismo tiempo, pues todos los miembros del grupo lo tienen. Ahora, debido a la complejidad para tutelarlos mediante el amparo, dado que se advierte como principal contrariedad la legitimación ad causam, porque pudiera considerarse que rompe con el sistema de protección constitucional que se rige, entre otros, por los principios de agravio personal y directo y relatividad de las sentencias, el Constituyente Permanente, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de julio de 2010, adicionó un párrafo tercero al artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y ordenó la creación de leyes y procedimientos para que los ciudadanos cuenten con nuevos mecanismos de tutela jurisdiccional para la defensa de sus **intereses colectivos**, sin que se haya expedido el ordenamiento que reglamente las acciones relativas. No obstante, la regulación formal no constituye una condición para determinar la legitimación procesal de los miembros de la colectividad cuando precisan defender al grupo al que pertenecen de un acto autoritario que estiman afecta algún interés supraindividual. Consecuentemente, todos los miembros de un grupo cuentan con interés legítimo para promover el juicio de garantías indirecto, en tanto que se hace valer un interés común y la decisión del conflicto se traducirá en un beneficio o, en su caso, en un perjuicio para todos y no sólo para quienes impugnaron el acto.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión 329/2010. Alma Rosa Coria Padilla. 10 de marzo de 2011. Unanimidad de votos. Ponente: Juan García Orozco. Secretario:



“La reparación del daño en el derecho ambiental”

Víctor Ruiz Contreras.

Registro No. 4608

Asunto: AMPARO EN REVISIÓN 1947/97.

Promovente: NÉSTOR FAUSTINO LUNA JUÁREZ.

Localización: 9a. Época; 2a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; VII, Enero de 1998; Pág. 352;

Registro No. 186238

Localización:

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XVI, Agosto de 2002

Página: 1309

Tesis: I.4o.A.357 A

Tesis Aislada

Materia(s): Administrativa

INTERÉS LEGÍTIMO. CONCEPTO.

El gobernado en los supuestos de que sea titular de un interés legítimo y se considere afectado con el acto de autoridad, puede acudir a la vía contencioso administrativa a solicitar que se declare o reconozca la ilegalidad del acto autoritario que le agravia, para lo cual es necesario que: a) sea el titular o portador de un interés (no derecho) como son tantos los que reconoce la Constitución o la ley; b) se cause una lesión subjetiva; y, c) la anulación del acto traiga como consecuencia y se concrete, ya sea en el reconocimiento de una situación individualizada, el resarcimiento de daños y perjuicios, en un beneficio o en evitar un perjuicio, adquiriendo en estos casos, por ende, un derecho a la legalidad en el actuar de las autoridades. En este orden de ideas, es evidente que un acto de privación, proveniente del ejercicio de una norma de acción y susceptible de incidir sobre propiedades o posesiones de uno o múltiples sujetos, por supuesto que les confiere una posición jurídica calificada para reclamar su ilegalidad, traduciéndose esta situación, entre otras más, en un supuesto del interés legítimo.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 47/2002. Víctor García León. 8 de mayo de 2002. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretaria: Alma Margarita Flores Rodríguez.

Véanse: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XVI, diciembre de 2002, páginas 242 y 241, tesis por contradicción 2a./J. 142/2002 y 2a./J. 141/2002, con los rubros: "INTERÉS LEGÍTIMO, NOCIÓN DE, PARA LA PROCEDENCIA DEL JUICIO ANTE EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL." e "INTERÉS LEGÍTIMO E INTERÉS JURÍDICO. AMBOS TÉRMINOS TIENEN DIFERENTE CONNOTACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.", respectivamente



Esto es importante ya que con estos antecedentes y con la reforma que reconoce expresamente, se permite la procedencia del juicio de amparo para temas ambientales. Por ejemplo pensemos en el caso de tener conocimiento de que una autoridad ha otorgado una concesión para la explotación de un recurso natural, sin realizar los estudios técnicos de impacto ambiental necesarios, o en su caso, sin implementar los trabajos que eviten el deterioro ambiental. Cualquier persona con interés legítimo, podrá solicitar el amparo y protección de la justicia federal, y en su caso la suspensión del acto reclamado, hasta en tanto se resuelva el juicio de garantías, y se determine si la concesión reúne o no los requisitos que establecen las leyes secundarias, de acuerdo a la materia de que se trate y no afecta al medio ambiente.

Por otra parte, es importante hacer hincapié que la definición de parte agraviada en el artículo 107 Constitucional sólo haga referencia a los derechos reconocidos en la Constitución pero no en los tratados internacionales, a pesar de que el artículo 103, fracción I⁷⁵, Constitucional sí menciona éstos así como las garantías otorgadas para protegerlos, y que pueden existir derechos contemplados en los tratados internacionales, pero que en la constitución no sean contemplados como tal. Por tanto, surge la duda, si podría presentarse un amparo para solicitar la protección de la justicia federal, por actos de autoridad que violan derechos contemplados en tratados internacionales. Aún y cuando este tema no es parte de la presente investigación tiene injerencia de forma indirecta, por

⁷⁵ Artículo 103 fracción I: “Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite: I.- Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por esta Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado internacional es parte.”



“La reparación del daño en el derecho ambiental”

considerar que el juicio de amparo otorga a la sociedad el medio de control para los actos de autoridad que perjudiquen al ambiente.

La reforma de la ley de amparo abre todo un abanico de posibilidades, para la defensa y protección de los bienes ambientales. Con ello se otorga a los particulares miembros de una colectividad la posibilidad de exigir que sus derechos sean respetados como individuos, pero sobre todo como miembros de una sociedad que ve amenazados por los actos de autoridad, derechos, que anterior a la reforma se veían limitados.



CONCLUSIONES

En el desarrollo del presente trabajo de investigación, realizamos el análisis a la regulación actual de la figura de la reparación del daño en el derecho ambiental, identificando en las diferentes sedes como es la civil, penal y la administrativa, las deficiencias y problemas que presenta, así como las propuestas que son necesarias para mejorar su regulación.

PRIMERA. Aún y cuando en México se pueda lograr una óptima regulación a la reparación del daño, el bien dañado nunca podrá recuperarse en su totalidad, ocasionando con esto un deterioro del ambiente en perjuicio del hombre. Sin duda, creemos que la implementación de la figura de la prevención del daño al ambiente, a través de la inspección y vigilancia, será la mejor forma de conservar los recursos naturales.

SEGUNDA. El valor de un recurso natural es incalculable, en razón a que no podemos conocer en su totalidad los beneficios que este proporciona al hombre. Por tal razón no existe un precio que determine su valor, es decir, no podría comprarse ese beneficio, o sustituirse por otro similar e incluso hemos notado que mismos bienes tienen un valor distinto dependiendo en el contexto en que se encuentren. Es bien sabido que la escasez incrementa el precio. Por tal razón el cuidado de tales recursos debe ser eficiente, y la forma de hacerlo es teniendo un derecho ambiental completo, autónomo, pero sobre todo aplicable a la realidad social en que se vive.



TERCERA. Consideramos que la aplicación de normas de carácter civil, al derecho ambiental es erróneo, al ser normas de derecho privado, son insuficientes para subsanar las lagunas que las leyes administrativas presentan en su regulación de la reparación del daño. Por ello resulta absurdo pensar que preceptos jurídicos creados para resolver conflictos entre particulares, pudiesen aplicarse a una rama del derecho con jerarquía mayor, como es el caso del Derecho Público o de ramas autónomas del derecho.

CUARTA. La responsabilidad civil objetiva o subjetiva en su caso, resulta insuficiente en su aplicación del derecho ambiental, por existir elementos que dicha vía establece para su procedencia y que tratándose del medio ambiente, es muy difícil de acreditar. Tal es el caso de la carga de la prueba que en sede civil está obligado el actor, al pretender demandar el pago de los daños y perjuicios.

QUINTA. Por lo que respecta a la sede penal, el ejercicio de la acción penal, que está a cargo del ministerio público, es también compleja, e insuficiente para el derecho ambiental, por los elementos de prueba que se debe aportar al juez. Pero aún y cuando se acredite la responsabilidad del inculpado, en dicha resolución no contendrá la cantidad que deberá cubrir por concepto de reparación del daño, debido a que durante el proceso el ministerio público debe presentar constancias que le permitan al juez determinar dicho monto.

SEXTA. De la regulación de las acciones colectivas que se contemplan en el Código de Procedimientos Civiles, consideramos que tratándose del medio ambiente, no consagran mayor beneficio, esto, en razón a que no se prevén los mecanismos para ejercitar la reparación del daño. Es decir, no existe una regulación idónea para *el fondo*, que sea



“La reparación del daño en el derecho ambiental”

única y exclusivamente para el derecho ambiental, pero sobre todo que permita al juez ordenar la reparación del daño al ambiente.



PROPUESTAS

- Por las características propias del derecho ambiental, no puede considerarse dentro de la clasificación doctrinaria que actualmente existe del derecho, por ello se propone considerar a esta rama, como autónoma. Esto conlleva que sea necesario un procedimiento especial para su regulación, y descartar la aplicación de preceptos legales creados para otras materias.

- Se requiere una nueva definición de la figura de la reparación del daño ambiental, para ello proponemos sea conceptualizada como: *La obligación que tiene el responsable de restaurar, compensar o en su defecto indemnizar a la sociedad por el daño causado al ambiente.* Y a partir de ello considerar los siguiente:
 - a) La creación de un procedimiento especial para la reparación del daño al medio ambiente, que permita al juzgador condenar al demandado al mismo.
 - b) La implementación de medidas precautorias para obligar al responsable a realizar los trabajos de reparación del daño durante la tramitación de un juicio, sin necesidad de esperar hasta que se dicte una sentencia.
 - c) Es importante estandarizar el procedimiento de reparación del daño en todas las legislaciones administrativas a fin de evitar controversias al momento de su aplicación que benefician únicamente al responsable.



- Es necesario una nueva concepción de la reparación del daño, en la perspectiva ambiental, entendida como la forma de obligar al responsable a resarcir en medida de lo posible los daños ocasionados al ambiente. La forma de hacerlo deberá consistir, en la restauración del daño en área afectada; si esto no fuera posible, se deberán implementar trabajos de compensación en una área “conveniente”, entendiéndose por ello el mejoramiento ambiental de un área cercana que pueda ayudar a compensar el daño ambiental causado. O bien un área que con el mejoramiento ambiental pueda llegar a tener características similares al área dañada. compensar la restauración, en un área diferente, que se encuentre en la misma ciudad,
- La regulación eficiente de la aplicación y constitución del *el fondo*, es decir, determinar los casos en los cuales se deberá aplicar el dinero que se encuentra en el fondo, quien será el encargado de administrarlo, así como la forma en que se constituirá, por ejemplo con aportaciones del Gobierno Federal, que realice de forma anual, las aportaciones de cada Estado, las multas administrativas, o el pago que por concepto de indemnización sea condenado al demandado deberán destinarse íntegramente al mismo. Esto con la finalidad de que sea aplicado adecuadamente a cada región.



FUENTES DE INFORMACIÓN

Aceves Ávila, Carla (2003), *Bases fundamentales del derecho ambiental mexicano*, Porrúa, México.

Anglés Hernández, Marisol (2004), *instrumentos de política ambiental sobre residuos peligrosos*, Breviarios Jurídicos. Porrúa. México.

Azuela Antonio (2005), *Visionarios y Pragmáticos*, primera edición distribuidores Fontamara, México.

Baquiero Rojas, Edgar, Elizabeth Baqueiro Cárdenas, Erick Baqueiro Cárdenas (2010), *Introducción al derecho ecológico*, segunda edición. Oxford. México.

Besaul Parkinson, Aurora (2005), *Responsabilidad por daño ambiental*, Hammurabi, Buenos Aires.

Blanco Lozano, Carlos (2000), *la tutela del agua a través del derecho penal*, JM BOSCH Editor, Barcelona.

Borja Soriano, Manuel (1991), *Teoría general de las obligaciones*, vigésima segunda edición, Porrúa, México.

Brañes Raúl (2000) *Manual de derecho ambiental mexicano*, fundación mexicana para la educación ambiental, fondo de cultura económica, México.

Carmona Lara, María del Carmen (2000), *Derechos en relación con el medio ambiente*, primera edición, Instituto de Investigaciones jurídicas, México.

Carmona Lara, María del Carmen y Lourdes Hernández Meza, (2006), *Temas selectos de derecho ambiental*, UNAM y Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, México.



Cifuentes López, Saúl, Gerardo Ruíz-Rico Ruíz, Marco A. Besares Escobar (2002), *Protección jurídica al ambiente*, Porrúa, México.

García Garrido, Manuel y Antonio Fernández Galindo (2004), *Iniciación al derecho*, universitarias S. A., México.

García Sobrecases, Francisco (2000), *Acción colectiva y bienes públicos. Una introducción al análisis de los comportamientos no cooperativos*. Universitat de Valencia. Valencia

Gidi, Antonio y Eduardo Ferrer Mac-Gregor Coord. (2008), *Código modelo de procesos colectivos. Un Dialogo Iberoamericano*. Porrúa, Universidad Nacional Autónoma de México. México.

Gidi, Antonio autor y Lucio Cabrera Acevedo traductor, (2004), *Las acciones colectivas y de tutela de los derechos difusos, colectivos e individuales en Brasil*. UNAM. México.

González Márquez, José Juan (2002), *La reparación por el daño ambiental en México*, México.

González Márquez, José Juan (2003) *la Responsabilidad por el Daño Ambiental en América Latina*, México.

González Márquez, José Juan (2010) en *Revuelta 2010, Los Retos del Derecho ambiental en México* UMSNH, México.

Gutiérrez Nájera, Raquel (2000) *Introducción al Estudio del Derecho ambiental*. Editorial Porrúa, México.

Gutiérrez y González, Ernesto (1998) *Derecho de las obligaciones*, segunda edición. Porrúa. México.

Latorre, Ángel (2003) *Introducción al derecho*, editorial Ariel derecho, primera edición, España.

Lorenzetti Ricardo Luis (2008) *Teoría del derecho ambiental* Porrúa, México.



López Sela, Pedro Luis, Alejandro Ferro Negrete (2006), *Derecho ambiental*, colección textos jurídicos, iure editores, México.

López Ramos, Neófito (2003), *Resúmenes de sentencias judiciales en materia ambiental*, México.

Márquez Romero, Raúl (2004) *Modelo del código tributario ambiental para América Latina (parte general)*, primera edición. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México.

Martínez García de León, Fernando (2004), *Los actos ilícitos ultra vires y la protección de la apariencia jurídica*, Miguel Ángel Porrúa. México.

Ojeda Mestre, Ramón (2010) en *Revuelta 2010, Los retos del derecho ambiental en México*, UMSNH, México

Parejo Alfonso, Luciano, Isabel Monjas Barrena (2002), *Código general sobre medio ambiente*, Aranzadi.

Pérez Pintor, Héctor y Wilma Arellando Toledo (2009), “*El iusinformativismo en España y México*” .División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Morelia, Michoacán, México.

Porrúa Pérez, Francisco (2000), *Teoría del Estado*, trigésima tercera edición. Porrúa. México.

Quintana Valtierra, Jesús (2000), *Derecho ambiental mexicano*, lineamientos generales, Porrúa, México.

Rabasa Emilio O. (2007), *La Constitución y el medio ambiente* UNAM, México.

Revuelta Vaquero, Benjamín (2010) *Los retos del Derecho ambiental en México*, UMSNH, México.

Rojina Villegas, Rafael (1997), *Compendio de derecho civil I*”, vigésima séptima edición, Porrúa, México.



Soberanes, José Luis, Héctor Fix-Zamudio compiladores (1996), El derecho en México. Fondo de cultura económica. México.

_____ (2004), Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada y concordada, Tomo I, decimo octava edición, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Porrúa. UNAM. México.

_____ (2002), enciclopedia jurídica mexicana. Instituto de Investigaciones Jurídicas tomo VIII, Porrúa Universidad nacional Autónoma de México, México.

_____ (2005) *Las garantías sociales*, segunda edición. Poder Judicial de la Federación, Suprema Corte de Justicia de la Nación. México

Código civil federal.

Código federal de procedimientos penales.

Código penal federal.

Código federal de procedimientos penales.

Ley de aguas nacionales.

Ley de amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley de bioseguridad de organismos genéticamente modificados.

Ley general de pesca y acuicultura sustentables.

Ley del servicio profesional de carrera en la administración pública federal.

Ley federal de procedimiento administrativo.

Ley federal de procedimiento contencioso administrativo.



Ley federal de sanidad animal.

Ley federal de sanidad vegetal.

Ley federal de transparencia y acceso a la información pública gubernamental.

Ley general de bienes nacionales.

Ley general de desarrollo forestal sustentable.

Ley general de vida silvestre.

Ley general del equilibrio ecológico y la protección al ambiente.

Ley general para la prevención y gestión integral de los residuos.

Ley orgánica de la administración pública federal.

Reglamento de la ley de aguas nacionales.

Reglamento de la ley de pesca.

Reglamento de la ley del servicio profesional de carrera en la administración pública federal.

Reglamento de la ley general de desarrollo forestal sustentable

Reglamento de la ley de bioseguridad de organismos genéticamente modificados.

Reglamento de la LGEEPA en materia de áreas naturales protegidas.

Reglamento de la LGEEPA en materia de autorregulación y auditorías ambientales.

Reglamento de la LGEEPA en materia de evaluación del impacto ambiental.



Reglamento de la LGEEPA en materia de ordenamiento ecológico.

Reglamento de la LGEEPA en materia de prevención y control de la contaminación de la atmósfera.

Reglamento de la LGEEPA en materia de registro de emisiones y transferencia de contaminantes.

Reglamento de la ley general de vida silvestre.

Reglamento de la ley general para la prevención y gestión integral de los residuos.

Reglamento de parques nacionales e internacionales.

Reglamento interior de la secretaría de medio ambiente y recursos naturales.

Reglamento interior de la comisión nacional del agua.

<http://www.bibliojuridica.org/libros/5/2499/35.pdf>

<http://www.tribunalmmm.gob.mx/biblioteca/luisfernando/fuentesobligaciones.htm>

http://www.senado.gob.mx/content/sp/memoria/content/estatico/content/boletines/boletin_36.pdf

<http://www.oas.org/dil/es/xxxvi-curso.evolucion-derecho-internacional-medio-ambiente-Paula-Maria-All.pdf>



ANEXO 1 ESQUEMA DE LA NUEVA CONCEPCIÓN DE LA REPARACIÓN DEL DAÑO

