

**“ANÁLISIS COMPARADO DE
ESTRATEGIAS JURÍDICAS
PARA LA DEFINICIÓN,
DETERMINACIÓN Y
REPARACIÓN DE
SITUACIONES DE DAÑO
AMBIENTAL”**

INTRODUCCIÓN.

Parece resuelto el problema de la defensa al ambiente en nuestro sistema jurídico. En los tres ámbitos de gobierno coexisten autoridades con la obligación de prevenir los efectos adversos al ambiente, se tienen procedimientos para corregir efectos dañinos, se tienen catálogos de sanciones administrativas y penales ante la violación de las obligaciones a cargo de los sujetos regulados, las leyes contemplan la posibilidad de que las personas impugnen las actuaciones de las autoridades cuando no se ajusten a las disposiciones legales, se prevén parámetros o umbrales para garantizar que las actividades reguladas no afecten al medio ambiente y se contemplan acciones públicas de modo que cualquier persona pueda denunciar los daños al ambiente. Todo sustentado en los artículos 4 y 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que establece el derecho a un ambiente adecuado que permita el desarrollo y bienestar de los individuos y el aprovechamiento racional de los recursos naturales, con lo que se da la posibilidad a la defensa de esos derechos fundamentales.

No obstante, se plantea en la doctrina el acceso a la justicia ambiental como un tema inacabado o incompleto, ya sea cuando los particulares no pueden ejercer su derecho a un ambiente sano o adecuado en todos los escenarios o porque no existe un control a partir de las acciones de los particulares sobre los actos que afectan al ambiente o respecto de la responsabilidad por su afectación.

La intención de este estudio es precisamente contar con una herramienta de evaluación de los instrumentos que tienen las personas para ejercer su derecho a un ambiente adecuado, tanto en el ámbito constitucional, administrativo, penal y civil, haciendo hincapié en el acceso a la justicia civil ambiental.

La primera parte se dedica a lo que es el acceso a la justicia ambiental, de modo que se pueda considerar si en el Distrito Federal es una realidad, si es posible o necesario mejorarla o si definitivamente se tiene que concluir que no la tenemos del todo. En la segunda parte se trata de manera conjunta el acceso a la justicia ambiental constitucional, penal y administrativa. En la tercera se analiza la responsabilidad civil, bajo los presupuestos del derecho común. En tanto que en la cuarta se estudia la responsabilidad civil ambiental y sus retos dada la naturaleza de los daños ambientales. La última parte son las conclusiones y propuestas que resultan de las consideraciones anteriores.

Por el alcance del estudio todos los temas se acotan al ámbito del derecho ambiental del Distrito Federal, de modo que los elementos que se aporten sirvan de base para trabajos de investigación de mayor envergadura para un futuro. La pretensión es contar con los elementos de análisis suficientes para, en su caso, considerar las adecuaciones legales necesarias que permitan el acceso a la justicia ambiental como consecuencia de daños al

ambientale y de modo que las personas puedan ejercer su derecho a un ambiente adecuado ante las instancias administrativas o judiciales locales que correspondan.

I. EL ACCESO A LA JUSTICIA AMBIENTAL.

A. ACCESO A LA JUSTICIA EN GENERAL.

Cappelletti¹ hace varios señalamientos respecto de lo que implica el acceso a la justicia. Señala la preocupación para que grupos o personas que no han podido hacer uso de los instrumentos legales puedan actuar ante los tribunales y autoridades administrativas en defensa de sus derechos. Pero este planteamiento provoca una interrogante, que es causa del estudio y fija sus conclusiones a la vez, qué tanta y qué tipo de justicia se quiere².

Esos grupos que no han tenido la oportunidad de defender plenamente sus derechos pueden estar limitados por varios motivos. El autor señala de manera general varias causas que pueden impedir que las personas defiendan directamente sus derechos, como es el que los efectos los resienta un grupo de personas en tanto que el daño individual sea tan pequeño que no le interese pelear su compensación a quien lo sufra; que el grupo de personas afectadas no tengan la capacidad económica de enfrentar el juicio y a la vez tengan recursos suficientes que no les permita obtener ayuda legal; que los afectados sean desanimados por la complejidad de los hechos o de la propia ley; o, porque la compensación sea mucho menor que el costo que representa demandar su pago.

En los ejemplos anteriores se puede ver el interés de un individuo dentro de un interés colectivo y eso es consecuencia, a decir de Cappelletti, de las situaciones que se generan en las sociedades modernas, en donde un hecho puede afectar a un gran número de personas. No se acota al derecho ambiental ni necesariamente a un interés difuso. Los señalamientos obedecen a circunstancias, podría decirse, propias de la sociedad como sería la difusión de información falsa que tiene efectos en el mercado de valores, la falta de cumplimiento de las obligaciones de un patrón que pueden dañar a sus empleados, la imposición de un impuesto inconstitucional o la modificación a los derechos de los pensionados.

¹ Cappelletti Mauro y Bryant Garth, Access to Justice and the Welfare State, European University Institute, Italia, 1981, páginas 1 y 86.

² Esta pregunta será esencial para el trabajo. El acceso a la justicia la debe tener tanto quien demanda como a quien se demanda. En los foros se dan posturas que exigen que se dé prioridad a quienes reclaman un daño ante quienes se acusa de provocarlo. Pero qué tipo de justicia se lograría si ambas partes no tienen las mismas oportunidades de ser oídas y vencidas en juicio. Es tan grave que se limite el derecho a exigir la restauración del ambiente como que se restrinja el derecho a una plena defensa. También surge otro cuestionamiento. Además del tipo de justicia que se quiere se debe plantear si la intención es que no sólo se facilite el acceso a la justicia sino que se promueva que sean los particulares quienes controlen los daños al ambiente a través de las demandas por responsabilidad civil, en cuyo caso deberán considerarse los medios como se fomente esa participación.

Los casos anteriores son relevantes pues identifican aquellos en los que la persona determina si le conviene o no exigir el respeto de su derecho, de otros en los que esa defensa dependerá de que se estimule la acción del particular.

En materia ambiental, como se tratará más adelante, se tiene la característica que en general se afectan bienes comunes que son o pueden ser aprovechados por varias personas. El interés de la defensa de los derechos sobre esos bienes si bien implica un claro beneficio para los miembros del grupo pero obliga a que quien asuma su defensa tenga que soportar el costo de la misma. No necesariamente al apuntar a un costo se debe entender como económico, pues aun y cuando los procedimientos no impliquen un alto valor de inversión sí obliga a que la persona tenga una participación directa y, en algunos casos, contraria a los intereses de otros miembros del mismo grupo.

Considérese el caso en que una obra tenga un beneficio para un cierto sector de la comunidad pero que preocupe a otro por los efectos ambientales. Quien se oponga a los trabajos actuará claramente en contra de los intereses de sus vecinos y, al margen de que el proceso le implique un gasto, sí tendrá consecuencias en sus relaciones con los beneficiarios de la obra.

La motivación que señala Cappelletti no proviene de las instituciones existentes, de los requisitos legales que deba cumplir, la complejidad técnica o el costo económico de la demanda.

Ostrom³ analiza el manejo de los bienes comunes a partir, precisamente, de la motivación del individuo en el interés de una comunidad. Se partiría de la premisa que al ser concomitantes los intereses del individuo y de la comunidad resultaría casi obvio que la persona quiera defender el de la comunidad, pues el beneficio o del daño que tenga el bien colectivo repercute en el individual.

Pero no es así. En el estudio se consideran tres modelos, el de la tragedia de los comunes, con los argumentos de Garret Hardin⁴, el juego del dilema del prisionero⁵ y la lógica de la

³ Ostrom Elinor, *Governing the Commons, The Evolution of Institutions for Collective Action*, Cambridge University Press, Estados Unidos de América, 2008, páginas 2 a 7.

⁴ “He allí la tragedia. Cada hombre está encerrado en un sistema que lo compele a incrementar su rebaño sin límites –en un mundo que es limitado. La ruina es el destino hacia el cual cada hombre camina, cada uno persiguiendo su propio interés en una sociedad que cree en la libertad de los comunes”, Hardin, citado por Ostrom, traducción libre. “Entonces parece, que hay cierta verdad en el enunciado conservador de que la propiedad de todos es la propiedad de nadie. El beneficio que es libre para todos es valorado por ninguno porque quién es lo suficientemente tonto para esperar por su turno de usar para encontrar que fue tomado por otro”, H. Scott Gordon, citado por Ostrom, traducción libre.

acción colectiva. Estos modelos intentan comprender los motivos por los que las personas no asumen la defensa del interés colectivo. Lo relevante es que la decisión de las personas bien puede depender de que tengan los instrumentos que les permitan contar con ese acceso pero eso no es decisivo en todos los casos. Teniendo los instrumentos a su alcance las personas no necesariamente decidirán defender el interés colectivo. A pesar de lo pesimista de los argumentos iniciales debe tomarse en cuenta que la pretensión de Ostrom es entender cómo es que los individuos participan voluntariamente en lograr el bienestar colectivo.

Para efectos de este trabajo conviene analizar brevemente el postulado de Ostrom en cuanto a la lógica de la acción colectiva en la que la situación inicial del estudio es la dificultad de hacer que los individuos actúen de manera voluntaria para que el grupo obtenga el beneficio.

Ostrom considera que en el centro de los modelos que se mencionan se encuentra el problema del polizón, que existe cuando una persona no puede ser excluida de los beneficios que otros proveen y entonces cada persona está motivada a no contribuir en el esfuerzo conjunto, sino que lo está a beneficiarse del esfuerzo ajeno.

Brañes⁶, siguiendo a Cappelletti, ciñe la participación de las personas en la defensa del interés colectivo a partir del acceso a la justicia y no de la motivación, considera que es suficiente con remover los obstáculos legales para que las personas promuevan las acciones de conservación o defensa del medio ambiente. Señala varios factores por los que la legislación ambiental es ineficiente, por cuanto que no satisface las necesidades que le dieron origen, de los cuales concluye que de manera relevante dificultan el acceso a la justicia ambiental “el escaso desarrollo de la legislación ambiental y los mecanismos inapropiados para su aplicación”.

⁵ “El juego del dilema del prisionero es conceptualizado como un juego no cooperativo en el cual todos los jugadores poseen información completa. En el juego no cooperativo la comunicación entre los jugadores está prohibida o es imposible o simplemente irrelevante mientras que no sea un modelo explícito en el juego. (...) Cuando los dos jugadores escogen sus estrategias dominantes, bajo estas consideraciones, producen un equilibrio que es el mejor resultado para ambos. (...) El equilibrio resultante de la selección de la estrategia de cada jugador no es, sin embargo, el resultado óptimo bajo el principio de Pareto. El resultado óptimo de Pareto ocurre cuando no hay otro resultado estrictamente preferible por al menos un jugador que por lo menos es igual de bueno para los otros. (...) La paradoja de las estrategias racionales individuales es que lleva a resultados colectivos irracionales”, Ostrom, traducción libre. “Es bastante sencillo, estas paradojas ponen en duda nuestro entendimiento de la racionalidad y, en el caso del dilema de Pareto, sugieren que es imposible que las criaturas racionales cooperen”, Richmond Campbell, citado por Ostrom, traducción libre.

⁶ Brañes Raúl, El Acceso a la Justicia Ambiental: Derecho Ambiental y Desarrollo Sostenible en Derecho Ambiental y Desarrollo Sostenible, El Acceso a la Justicia Ambiental en América Latina, Memorias del Simposio Judicial realizado en la Ciudad de México del 26 al 28 de enero de 2000, Gráficos RAN, S.A. de C.V., México, 2000, páginas 52 y 53.

En lo relativo al desarrollo legislativo concluye que el problema en la materia civil radica en que está diseñada para resolver problemas relativos a intereses individuales cuando la materia ambiental contempla problemas colectivos⁷. Eso aunado a los problemas técnicos y económicos⁸ que ya señalaba Cappelletti.

El planteamiento entonces es si sería suficiente modificar los principios civiles para motivar la acción de los particulares, si además de las modificaciones al marco regulatorio sería necesario incentivar al interés de la persona para que individualmente defienda el derecho al ambiente adecuado o si finalmente la motivación para esa defensa individual, en aras de lograr el beneficio colectivo, sólo dependerá de lo que individualmente esté dispuesto el sujeto a obtener, se hagan los cambios a las instituciones civiles o no.

Con los instrumentos existentes todavía no es posible que las personas accedan plenamente a las instancias judiciales en defensa del ambiente. Aunque lo cierto es que hay un largo camino antes de que eso sea posible en todos los casos, al sobreponerse la defensa de derechos individuales con la de los derechos colectivos, esto sumado a la dificultad de precisar el objeto de la responsabilidad civil ambiental y la manera de restaurar los daños ambientales.

B. DAÑO AL AMBIENTE.

Para poder abarcar el tema de acceso a la justicia ambiental para este trabajo es necesario analizar brevemente lo que es el daño al ambiente, ya que este sería la causa para que intervengan las personas en defensa del ambiente, sea que se pretenda su protección preventiva o la restauración cuando se le afecte.

⁷ “El problema se presenta básicamente con la legislación civil y procesal civil, que está concebida para regular relaciones jurídicas de carácter individual y, por tanto, para resolver conflictos jurídicos en los que están involucrados intereses individuales. Las relaciones jurídicas generadas entorno de situaciones ambientales son, en cambio, preferentemente colectivas e, incluso, difusas, desde el momento en que ellas pueden involucrar a un alto número de personas, que incluso pueden ser indeterminadas e indeterminables. Los conflictos jurídicos que se derivan de estas relaciones son, por lo general procesos colectivos. Desde ese punto de vista, la legislación civil y procesal civil es, en lo que concierne al medio ambiente, una legislación de relevancia ambiental “casual”, que muchas veces se puede transformar en un obstáculo al acceso a la justicia”. Brañes, obra citada.

⁸ “Por cierto, los problemas que puede presentar el acceso a la justicia pueden tener otras causas distintas a las que, hasta ahora, se han analizado. Entre ellas se encuentra, en primer término, la complejidad técnica que asumen muchas veces estos procesos, que desalienta a litigantes, abogados y jueces. Esta complejidad técnica va acompañada de altos costos que implica producir las pruebas necesarias e, incluso, las dificultades que presenta demostrar los nexos causales entre las acciones realizadas y los efectos indeseables provocados. En fin, los problemas son muchos y variados.” Brañes, obra citada.

El concepto parece agotado máxime si se consultan las leyes administrativas⁹ en donde se define que es ambiente y que es daño al ambiente o daño ambiental. Sin embargo, la realidad es que las definiciones poco ayudan para entender que es un daño ambiental y más para determinar la frontera con un daño individual. El problema de las definiciones legales es que obligan a la realidad a adecuarse a la ley, sea la definición correcta o no.

Juan Carlos Henao¹⁰ distingue entre daño ambiental puro¹¹ y daño ambiental consecutivo. Estos conceptos los obtiene el autor a partir de lo que comprende el derecho a un ambiente sano, pues abarca tanto a los ecosistemas como a los bienes sociales o culturales¹².

El daño ambiental puro es aquel que afecta a los “bienes ambientales”, es decir, a los recursos naturales. En tanto que el daño consecutivo lo subdivide en dos categorías, una que denomina daño consecutivo directo, que afecta a la persona pero sus consecuencias bien pueden alterar el derecho individual como el colectivo, y otra que llama daño consecutivo indirecto, que afecta a los derechos individuales¹³.

⁹ La Ley Ambiental del Distrito Federal define al daño ambiental como “Toda pérdida, disminución, detrimento o menoscabo significativo inferido al ambiente o a uno o más de sus componentes”, en tanto que define ambiente 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 determinados. Deberá entenderse también como medio ambiente”. Como puede apreciarse en las definiciones cabe un sinnúmero de supuestos. Un hospital sería parte del ambiente, es un elemento artificial, inducido por el hombre, que hace posible su existencia y desarrollo junto con otros organismos vivos. Claramente no podría estar en el alcance de lo definido.

¹⁰ Henao Pérez Juan Carlos, El derecho a un ambiente sano desde la perspectiva constitucional colombiana, Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano, Konrad – Adenauer – Stiftung, Montevideo, Uruguay, 2010, páginas 582 a 592.

¹¹ “Aquel que ha caracterizado regularmente las afrentas al medio ambiente (sin afectar) especialmente una u otra persona determinada, sino exclusivamente el medio natural en si mismo considerado, es decir, las “cosas comunes” que en ocasiones hemos designado como “bienes ambientales” tales como el agua, el aire, la flora y la fauna salvaje. Se trata entonces de aquello que se ha convenido llamar “perjuicios ecológicos puros.” Henao, obra citada.

¹² “En efecto, si se habla del daño ambiental como aquel que afecta a los ecosistemas y el tiempo se afirma que el daño social es aquel que se presenta sobre el paisaje, los bienes públicos y los demás bienes económicos afectados por la actividad contaminante, se observa con facilidad que los dos conceptos se cruzarían y perderían su utilidad práctica.” Henao, obra citada.

¹³ El autor recurre al siguiente ejemplo. “Un derrame de petróleo contaminó un río; cuerpo de agua que es utilizado tanto para surtir de agua potable a un municipio aledaño como para el desarrollo de una industria turística dedicada a vender planes que incluyen canotaje. El daño ambiental puro es evidente y comprende, entre otros, la destrucción del hábitat de los peces, así como la contaminación del agua. A su vez, esta última acarrea el daño consecutivo directo, pues afecta el derecho de cada individuo del mencionado municipio a acceder al agua potable, que -como se indica posteriormente en esta ponencia- según la jurisprudencia constitucional es un derecho fundamental. En cambio, el daño consecutivo indirecto se presenta para la industria turística, que ve afectada su libertad de empresa al no poder ejercer más su razón social.” Henao, obra citada, página 586.

La diferencia entre el daño ambiental puro y el consecutivo tiene importancia para determinar si se afectan derechos colectivos o individuales y, por tanto, si la acción que se intente daría como consecuencia la obligación de restaurar el bien colectivo o el individual. De igual manera, esta diferencia permitiría a quien reciba una indemnización por daño apropiársela o destinarla a la remediación del daño.

El daño ambiental puro afectaría un derecho colectivo y, por tanto, la remediación tendría que hacerse al bien ambiental y el particular que promueva la acción no podría apropiarse la indemnización. En tanto que el daño ambiental consecutivo indirecto afecta un derecho individual y por eso la indemnización si sería apropiable por la persona. En tanto que en el daño ambiental consecutivo directo dependerá de si el daño lo sufre el interés colectivo o particular, y de allí se determinaría el destino de las acciones de remediación y si la indemnización es apropiable por la persona individual que sufre el daño o no.

Los comentarios anteriores contestan tres preguntas, ¿Qué derecho se repara?, ¿a quién se le repara? y ¿cómo ha de ser reparado?

Si bien las diferencias parecen ser identificables el problema radica en que un mismo hecho puede provocar los tres tipos de daños. Pero, sin tanta claridad, se podría determinar quien tiene la legitimación para reclamar cada uno, si bien las medidas de restauración o la indemnización tendrían que determinarse de manera particular a cada daño.

La distinción anterior parte del supuesto de que el bien ambiental le corresponde a un interés identificable, ya sea individual ya colectivo. Asume que hay alguien que puede exigir el daño por una vinculación entre el daño ambiental puro y el consecutivo. Pero esto no necesariamente se tiene en todos los casos.

Brans¹⁴ hace una diferenciación similar pero la sustenta en si el recurso natural le pertenece a alguien o no. Al igual que Henao ese autor considera que no deben incluirse los bienes culturales, no obstante que en una definición amplia de ambiente pueden formar parte del mismo¹⁵.

¹⁴ Brans Edward, Liability for Damage to Public Natural Resources, Kluwer Law International, La Haya, Holanda, 2001.

¹⁵ “Ya que es casi imposible obtener una definición concluyente del término ambiente –tal vez ni exista algunos elementos o componentes que forman parte del ambiente y que son relevantes para este estudio serán identificados. Aquí el objeto es el daño a los recursos naturales, incluida la pérdida del uso de esos recursos resultado de la afectación o destrucción de esos recursos. Los recursos naturales en su definición incluyen los recursos naturales vivientes y no vivientes como la tierra, hábitats, peces, vida salvaje, aire, agua, agua subterránea y los ecosistemas. Ya sea que esos recursos tengan un valor comercial o no. La propiedad que forma parte de la herencia cultural, como los monumentos históricos, están excluidos porque esos bienes son de una naturaleza diferente a los recursos naturales y en principio ya están protegidos por la ley. Los aspectos

Aun restringiendo el concepto de ambiente a los recursos naturales el daño al ambiente puede tener afectaciones tanto al interés particular como al colectivo¹⁶. Para el autor el daño al ambiente sólo se da cuando se afectan recursos naturales que no son de la propiedad de alguna persona, pues en caso contrario se tendría que reconocer un daño a la propiedad, ya sea que el daño se provoque de manera directa o a través del ambiente. De esa manera distingue entre daños causados al interés individual del daño al interés colectivo¹⁷.

La diferencia entre daño al ambiente, respecto de los recursos naturales sin dueño, de daños a la propiedad, cuando los recursos naturales sí tienen dueño, encuentra una línea divisoria en donde coloca a la propiedad privada con una importancia ecológica¹⁸.

La posibilidad de que una persona demande la restauración del daño particular es propia de su derecho de propiedad o posesión. En tanto que ese derecho en relación con los daños al ambiente, ya sean daños ambientales puros o respecto de recursos naturales en los que su valor ambiental supere al del propietario, depende de que la ley otorgue ese derecho¹⁹.

característicos del paisaje están incluidos únicamente en la medida en que coincidan con los componentes naturales del ambiente, es decir, los recursos naturales”. Brans, obra citada, página 11, traducción libre.

¹⁶ El término “daño ambiental” normalmente se define de manera amplia e incluye no solo el daño a los recursos naturales sin propietario sino también al daño a las partes del ambiente que sí tienen dueño y aun a pérdidas consecuentes, como puras pérdidas económicas, costos de limpieza y daños personales. Así, no sólo cubre daños al ambiente en sí sino también daños a la propiedad privada y pérdidas consecuentes. Estos tipos de daños se abarcan por el daño causado a través del ambiente.

¹⁷ Por ejemplo, la Convención de Lugano de 1993 hace una distinción entre la “discapacidad del ambiente” por una parte y “daño a la propiedad”, “lesión personal” y “pérdida de vida” por otra (art. 2(7)). Daño al ambiente *per se* se distingue del daño al hombre y a la propiedad. La misma diferenciación se puede encontrar en la propuesta de enmienda para la Directiva del Consejo de la Comisión Europea respecto de la responsabilidad civil por daño causado por residuos, en donde la Comisión Europea distingue entre daños causados a la propiedad del daño causado al ambiente en sí mismo. Define a la “discapacidad del ambiente” como “cualquier deterioro significativo físico, químico o biológico del ambiente”, mientras que no se considere como un daño a la propiedad. Brans, obra citada, página 14, traducción libre.

¹⁸ El daño ecológico entonces se define como daño a los recursos naturales sin propietario, así como también a los recursos naturales que sí tienen propietario mientras que tienen un valor ecológico que excede al interés del propietario. Brans, obra citada, página 20, traducción libre.

¹⁹ En el capítulo relativo a la responsabilidad administrativa por daños al ambiente y después al tratarse la responsabilidad civil ambiental se recuperará esta mención. Mientras que es claro que puede reclamar la restauración quien sufra un daño en su patrimonio en la responsabilidad civil ambiental se tiene el inconveniente que no habría esa identificación del daño individual sino al interés colectivo. De allí la dificultad de que reclame la restauración del daño ambiental quien tenga un interés jurídico, pues sólo lo tendría quien sufra un daño ambiental consecutivo indirecto y, tal vez, directo. El que el interés legítimo o la ausencia de interés calificado tenga que establecerse en una ley, a nuestro parecer, se debe a que se trata de un supuesto de excepción a la regla del interés jurídico y, por tanto, tiene que estar expresamente previsto.

Máxime que en el caso de los recursos naturales que sí tienen dueño podrían presentarse dos escenarios en los que otros distintos al propietario podrían tener interés en reclamar el daño al ambiente. Estos casos serían aquellos en los que el propietario no tiene interés en remediar el daño y otros en los que el propietario cause el daño²⁰.

La restauración por daños al patrimonio de las personas tiene reglas claras y toda una tradición jurídica. En ese sentido, el artículo 1915 del Código Civil para el Distrito Federal²¹ contempla la responsabilidad para quien cause un daño, debe restablecer las condiciones que se tenían antes del daño o indemnizar a quien le cause el daño.

La defensa de los intereses privados está cubierta, ya sea que el daño lo sufra el propietario o el legítimo poseedor se tendrá la posibilidad de reclamar la responsabilidad civil a cargo de quien lo cause.

En cambio, el interés colectivo no tiene esa misma oportunidad. En el Distrito Federal quien tenga interés de evitar o reclamar un daño ambiental puede denunciar los hechos ante las autoridades administrativas o, incluso, denunciar penalmente la comisión de algún ilícito. Pero sólo podría reclamar el daño al ambiente si forma parte de la comunidad afectada, sin que por el momento se distinga entre puro o consecuente, en recursos naturales que no tengan propietario o que sean de un valor ambiental relevante. Lo cual deja afuera a las personas que tengan un interés en el recurso natural afectado pero que no sean parte de la comunidad, si es que se entiende en sentido restringido, y los casos en los que la comunidad no tiene interés o si la misma comunidad causó el daño.

II. ACCESO A LA JUSTICIA AMBIENTAL.

A. ÁMBITO CONSTITUCIONAL.

El artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece el derecho a gozar de un ambiente adecuado. Esto supone que las autoridades deben respetar ese derecho y velar porque se permita su libre ejercicio.

²⁰ Otras razones específicas para incluir ciertos tipos de recursos naturales que sí tienen dueño. Primero, si el titular del derecho de propiedad con un valor ambiental especial –por cualquier razón- no tiene la voluntad para reclamar o para usar la indemnización para restaurar, entonces se causaría un daño al interés colectivo. (...) El mismo problema surge cuando el propietario fue quien causó el daño a su propiedad. Brans, obra citada, página 23, traducción libre.

²¹ El artículo 1915, primer párrafo, 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”.

No obstante, si bien el juicio de amparo existe como medio para que las personas exijan el respeto a esa garantía individual no es una institución que permita la defensa plena a través de la cual se pueda reclamar la prevención o la remediación del daño ambiental. Existen limitaciones al juicio de amparo que no le permiten ser un instrumento de acceso pleno a la justicia ambiental. Por una parte, no procede en contra de cualquier tipo de acto o persona y, por otra, su resultado no necesariamente implicaría la restauración del daño ambiental.

El juicio de amparo es un proceso que se plantea en contra de las autoridades. Sólo procede si una autoridad es la que nos niega ese derecho o realiza actos que vulneren ese derecho. No procede el juicio de amparo en contra de actos de particulares o de las entidades o dependencias de las administraciones públicas cuando no actúan como autoridades.

Además, las reglas del juicio de amparo lo hacen un proceso de excepción. Si el particular tiene a su disposición otro medio de defensa que pueda anular o modificar el acto de autoridad entonces tendría que agotarlo primero antes de acudir al juicio de amparo.

Conforme al marco regulatorio actual el interesado podría impugnar cualquier autorización que emita la autoridad en la que permita una cierta actividad, o bien, una resolución en la que la autoridad determine que existe un cierto daño o que se debe realizar una determinada acción de remediación. Esto implica que ese mismo interesado no pueda acudir al juicio de amparo alegando la violación a su derecho a un ambiente adecuado pues existe un medio de defensa que debe agotar antes. Entonces, con base en el principio de definitividad²², el juez de amparo desecharía la demanda si no se agotó el recurso administrativo previamente²³. Además, el juicio de amparo se plantea ante los tribunales federales por lo que no podría considerarse como un medio de acceso a la justicia ambiental en el Distrito Federal.

²² En la tesis VI.2o.C. J/260 se puede apreciar el alcance de ese principio. “**DEFINITIVIDAD. LAS EXCEPCIONES A ESTE PRINCIPIO SON DE APLICACIÓN ESTRICTA.** Para que el juicio de amparo sea procedente es necesario que el quejoso, previamente al ejercicio de su derecho de tutela, interponga el recurso o medio de defensa previsto en la ley que regula el acto reclamado por virtud del cual pueda ser modificado, revocado o nulificado, tal como lo indica el artículo 73, fracción XIII, de la Ley de Amparo. En este sentido, la propia ley de la materia prevé determinadas excepciones al principio de definitividad, y en algunos otros casos la jurisprudencia emitida por los órganos facultados para ello, en interpretación de esta norma ha incorporado algunas otras hipótesis específicas. Por ello, fuera de esos supuestos no hay motivo para añadir otros que en concepto del juzgador puedan quedar incluidos en el catálogo que el legislador y los órganos del Poder Judicial de la Federación expresa y limitativamente han definido en la ley y en la jurisprudencia, respectivamente. Así, en principio se tiene que en todos los casos será improcedente el juicio de garantías cuando contra el acto reclamado proceda algún recurso o medio de defensa ordinario, y por excepción será procedente cuando dicho acto sea reclamado por un tercero extraño al juicio, importe peligro de privación de la vida, deportación, destierro o cualquier acto de los prohibidos por el artículo 22 constitucional, o bien, en aquellos supuestos que prevea la jurisprudencia, sin que el Juez de amparo pueda aplicar más excepciones que las expresamente identificadas.”

²³ Por la naturaleza de este trabajo no se analizan a detalle las reglas de procedencia del juicio de amparo y sus excepciones. Sólo se mencionan los requisitos en cuestión para evidenciar el alcance limitado del juicio de amparo como medio para el acceso a la justicia ambiental.

B. ÁMBITO PENAL.

El Código Penal para el Distrito Federal contempla un catálogo de delitos ambientales²⁴. Pero las descripciones de los tipos giran en torno a la falta de autorizaciones o afectaciones en ciertas circunstancias al suelo o árboles, a la contaminación entendida como mayor a los parámetros legales o a hechos concretos que no abarcan al daño ambiental en general. Los tipos penales contemplan al daño ambiental pero sólo respecto de ciertos y muy restringidos casos.

Cualquier persona puede denunciar la probable comisión de un delito ambiental ante el Ministerio Público, a quien le tocará realizar las indagatorias que acrediten la probable responsabilidad del acusado.

El juez de lo penal sí podría ordenar medidas de restauración. Pero con lo acotado de los supuestos de los delitos ambientales esas medidas tendrían que ser acordes con los daños previstos en el Código Penal para el Distrito Federal²⁵.

Los tipos penales ambientales sí ayudan al acceso a la justicia ambiental pero sólo contemplan un limitado número de casos, que además no podría ser de otro modo, y no darían pauta a que cualquier persona reclame la restauración un daño ambiental puro o consecutivo ya sea que se refiera o no a un recurso natural de la propiedad de alguien o que tenga un valor ambiental determinado.

C. ÁMBITO ADMINISTRATIVO.

1. Consideraciones generales.

Por la naturaleza preventiva de la protección al ambiente es esta materia la que tiene mayor relevancia en las acciones, instituciones y regulación en materia de acceso a la justicia ambiental.

²⁴ Título Vigésimo Quinto, denominado Delitos contra el ambiente y la gestión ambiental, a partir del artículo 343 y hasta el 350.

²⁵ Artículo 349 del Código Penal para el Distrito Federal. Lo interesante de esta disposición es que contempla un orden para la restauración. Primero ordena la restauración de los elementos naturales afectados, luego, si la restauración no fuese posible, establece la compensación y, finalmente, si tampoco es posible la compensación entonces establece el pago de una indemnización. En contra tiene que si bien da criterios para determinar la indemnización estos son muy vagos y no toman como referencia los servicios ambientales sino el valor de los bienes afectados. Da otros dos criterios, los daños causados y el derecho a un ambiente adecuado, pero estos no aportan ningún sustento de cálculo.

En la legislación se establecen las actividades que están sujetas a un control previo por parte de la autoridad, se contemplan parámetros o umbrales que suponen que no se causa daño al ambiente y contemplan los procedimientos que pueden realizar las autoridades para corregir cualquier irregularidad o sancionar el incumplimiento de las obligaciones a cargo de los sujetos regulados.

La regulación ambiental no es exclusiva de un ámbito de gobierno. Tanto el gobierno federal como los estatales y municipales guardan para sí ámbitos de regulación o de aplicación de las disposiciones ambientales.

Las autoridades administrativas, dentro de su ámbito de gobierno, tienen facultades de inspección y vigilancia, que les permiten verificar el cumplimiento de las obligaciones administrativas a cargo de las personas. Cuentan también con facultades de sanción, de modo que pueden castigar a los infractores. Durante los procedimientos de verificación y de sanción las autoridades pueden imponer medidas de seguridad, de urgente aplicación y correctivas, para evitar que se genere un daño al ambiente, que se continúe generando y para restaurar el daño provocado.

Los particulares, sin que tengan que acreditar un interés, jurídico o legítimo, pueden denunciar administrativamente cualquier hecho que pueda considerarse como causante de un daño al ambiente y la autoridad, con base en la denuncia que reciba, tiene la obligación de verificar si efectivamente se causa un daño o se infringe alguna disposición aplicable. Como consecuencia de ese procedimiento la autoridad podría imponer medidas, para evitar un daño al ambiente o corregirlo, y podría llegar a sancionar al infractor.

Las facultades de la autoridad administrativa en materia de medio ambiente le permiten actuar de manera expedita. Desde el inicio de un procedimiento de verificación puede imponer las medidas que garanticen el cuidado del ambiente.

Si bien los procedimientos administrativos permiten una actuación rápida y por la autoridad que técnicamente está en condiciones de valorar la actividad que se verifique y sus consecuencias debe, no obstante lo anterior, considerarse el supuesto en el que la autoridad concluya que no existen elementos para su intervención, que no imponga las medidas que el particular considere suficientes o necesarias o no actúe de manera eficaz, como sería que sus decisiones queden sin efecto con motivo de los medios legales que interponga el particular inspeccionado o sancionado.

En los casos en los que la autoridad no actúe correctamente, no como lo espera el particular o que sus actos queden sin efecto son espacios en los que el interesado podría reclamar el daño ambiental directamente. Como ya se precisó, el Código Civil para el Distrito Federal establece que quien cause un daño está obligado a restaurar o a indemnizar. Pero esta

obligación está enmarcada en las relaciones entre particulares. Faltaría determinar si la responsabilidad civil prevista en el Código Civil para el Distrito Federal junto con las reglas contempladas en la Ley Ambiental del Distrito Federal permiten un acceso pleno a la justicia ambiental.

2. Ámbitos administrativo y civil.

Las instituciones civiles que regulan los daños patrimoniales básicamente tienen como finalidad la restitución del patrimonio a las condiciones anteriores al suceso y, en su caso, a que ese daño se cubra con una indemnización. Esta regulación obedece a la necesidad de proteger un patrimonio determinado, lo que implica un sujeto de derecho identificable y que sea titular de los derechos afectados.

La finalidad de la protección al ambiente está enfocada más en la prevención de los daños ambientales que en la restauración del ambiente, a lo cual las instituciones civiles no pueden aspirar plenamente. Las reglas civiles por regla general se aplican ante una consecuencia material y no la posibilidad de su suceso²⁶. Si bien existen recursos legales para prevenir un daño estos se limitan a ciertos supuestos y no a todo tipo de daño o causa.

Esa imposibilidad motivó el desarrollo de la regulación administrativa²⁷, que permite sujetar a las cuales actividades que pueden causar un daño a disposiciones preventivas, de modo que la autoridad pueda evaluar las consecuencias de la misma²⁸ antes de que inicie

²⁶ De esto resulta que la culpa sólo existe jurídicamente por sus resultados, es decir, por el daño que haya podido causar. El derecho no tiene porque tomar en consideración una culpa que no haya producido ningún daño. Planiol Marcel y Ripert Georges, Derecho Civil, Colección Clásicos del Derecho, Episa, S.A. de C.V., México, página 785.

²⁷ Así, en los casos en donde la contaminación causó pérdidas o malestar a un individuo, era necesario recurrir a los principios existentes del derecho privado que regulaban las controversias entre vecinos, como la legislación civil de Inglaterra. Sin embargo, estos mecanismos probaron ser ineficaces de cara a la revolución industrial con el resultado que, durante los siglos diecinueve y veinte, ha existido un intento sistemático por las naciones industrializadas para controlar la contaminación a través de la regulación administrativa. Esto ha orillado a la marginalización de la responsabilidad civil en este contexto. Wilde Mark, Civil Liability for Environmental Damage, A Comparative Analysis of La and Policy in Europe and the United States, Kluwer Law International, Países Bajos, páginas 3 y 4, traducción libre.

²⁸ “La (evaluación de impacto ambiental) y su manifiesto son una herramienta de decisión y en ellas utiliza un conjunto de técnicas que integradas permiten predecir y evaluar los probables efectos ambientales de un proyecto determinado. La (evaluación de impacto ambiental) tiene como objetivo llegar a una decisión balanceada que concilie, los intereses y objetivos del proyecto, con los factores ambientales, socioeconómicos, políticos y técnicos que intervienen en la construcción y operación. Dos elementos de la (evaluación de impacto ambiental), de importancia para los fines de determinación de responsabilidad ambiental y reparación del daño son: la enunciación de los impactos ambientales significativos al ambiente (reales y potenciales) en el área de influencia, y la descripción general de las medidas para evitar, atenuar o remediar impactos negativos. Enrique Ongay Delhumeau. Las evaluaciones ambientales y la delimitación de la responsabilidad jurídica”. En la responsabilidad jurídica del daño ambiental. Universidad Nacional

sus operaciones o durante las mismas, de modo que pueda imponer medidas que prevengan los daños o los compense.

La Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente es una ley marco que establece la competencia de los tres ámbitos de gobierno. Con base en esa distribución y principios previstos en la ley general es que la legislación en el Distrito Federal regula las actividades que están sujetas al control previo de la autoridad local y contempla las instancias que tienen las personas para exigir a las autoridades que apliquen en un determinado caso las normas que permitan la prevención de los daños al ambiente o para que se repare un daño al ambiente. En materia de medio ambiente la regulación administrativa del Distrito Federal gira en torno a la Ley Ambiental del Distrito Federal y sus disposiciones reglamentarias.

La autoridad administrativa tiene la facultad para comprobar que los particulares cumplan con las disposiciones legales aplicables. Es decir, que en el ámbito administrativo siempre se aplica un principio de responsabilidad subjetiva, por cuanto que la autoridad puede imponer medidas y sanciones ante el incumplimiento de alguna obligación prevista en alguna disposición legal que le corresponde aplicar. Por eso es que si una actividad causa un daño al ambiente pero no representa una infracción administrativa el agente que provoque el daño deberá repararlo, civilmente, pero no podría ser sancionado administrativamente. No habría infracción que justifique la intervención de la autoridad administrativa pero sería innegable la necesidad de reparar el daño al ambiente.

3. Regulación del daño al ambiente en la legislación administrativa del Distrito Federal.

En la Ley Ambiental del Distrito Federal se contemplan dos instancias a través de las cuales las personas pueden exigir que se restauren los daños al ambiente. Una es la denuncia ciudadana, que se regula en los artículos 80 al 84 de la ley en mención, y la otra es la acción por responsabilidad civil, que se contempla en los artículos 221 a 224 de dicho ordenamiento. Esto sin perjuicio de la facultad de la autoridad administrativa para sancionar los daños que se originen por el incumplimiento a las disposiciones legales aplicables.

La denuncia ciudadana provoca la intervención de la autoridad administrativa para determinar si en un determinado caso se infringen las disposiciones legales aplicables para que, de ser así, y de haberse generado un daño obligar al causante a repararlo.

Autónoma de México. 1988, página 139 y siguientes.

En tanto que la responsabilidad por el daño ambiental contempla la responsabilidad civil de quien lo cause y obliga a la restaurar al ambiente.

Parece entonces, que las instancias para exigir la restauración del ambiente serían tanto preventivas como correctivas a través de la denuncia ciudadana y, por otra parte, correctivas, compensatorias o indemnizatorias mediante la responsabilidad civil por el daño ambiental.

En el caso de la denuncia ciudadana es innegable la aportación que hace al acceso de la justicia ambiental. No se pide una calificación previa y obliga a la autoridad administrativa a actuar. Pero su resultado está sujeto a que la autoridad administrativa califique como una infracción la conducta del señalado y en su desarrollo no participa quien denunció el hecho, de modo que la autoridad podría desestimar la acusación o absolver al imputado si es que la conducta no es una infracción administrativa.

La responsabilidad civil prevista en la Ley Ambiental del Distrito Federal sí es un instrumento que aporta alternativas de acceso a la justicia ambiental. Pero sus disposiciones, como se pondrá de manifiesto más adelante, acotan la intervención de las personas, no resuelven el problema de la restauración del ambiente, que sería la principal finalidad de la reclamación por daños al ambiente, y tampoco aclaran si en nuestra legislación se tiene la posibilidad de reclamar los daños ambientales puros o si también los consecutivos directos o indirectos²⁹.

4. Denuncia ciudadana.

El artículo 80 de la Ley Ambiental del Distrito Federal establece que el objeto de una denuncia ciudadana puede ser:

1. Todo hecho, acto u omisión que produzca desequilibrio ecológico o un daño al ambiente o a los recursos naturales.
2. Todo hecho, acto u omisión que puede producir un desequilibrio ecológico o un daño al ambiente o a los recursos naturales.
3. Todo hecho, acto u omisión que contravenga las disposiciones legales aplicables relacionadas con la conservación del ambiente, la protección ecológica y la restauración del equilibrio ecológico.

²⁹ *Vide supra* notas 10, 11, 12, 14 y 15.

Parece entonces que no importa la culpa de quien cause o pueda causar un daño, pues sería suficiente que se demostrase ese riesgo o esa consecuencia para que proceda la denuncia ciudadana.

Esta interpretación difícilmente podría prevalecer en una controversia. La denuncia ciudadana obliga a la autoridad a revisar si el hecho, acto u omisión que se acuse implica la infracción a una obligación administrativa. Si lo es entonces la autoridad podrá imponer medidas y sancionar la infracción. Pero en caso contrario, sino fuera una infracción administrativa, no podría sancionar ni imponer medidas. Esta conclusión la corrobora el artículo 83, segundo párrafo, de la Ley Ambiental del Distrito Federal³⁰.

A través de la denuncia ciudadana podrán señalarse hechos, actos u omisiones que puedan provocar o provoquen daños al ambiente pero la autoridad sólo podrá imponer la reparación del daño si se está ante una infracción administrativa.

La propia definición legal de daño ambiental o al ambiente obliga a considerar que sólo procede la restauración si se comete una infracción administrativa, es decir, que se deje de cumplir con una obligación previamente establecida³¹.

La denuncia ciudadana es un medio efectivo que tiene la ciudadanía para exigir el cumplimiento de la ley. Pero no abarca todos los casos en los que se pueda provocar o se provoque un daño al ambiente sino es cuando la causa de ese riesgo o daño es una infracción administrativa.

Además, la autoridad administrativa no está obligada a ejercer sus facultades de inspección y vigilancia. Puede determinar que no existen elementos para que proceda la denuncia ciudadana y resolver la conclusión del procedimiento sin que hubiese inspeccionado el hecho o acto motivo de la denuncia³².

³⁰ El precepto en la parte indicada establece lo siguiente: “Una vez ratificada la denuncia y en su caso, desahogadas las pruebas, la Procuraduría podrá, en los términos de su Ley Orgánica, realizar la visita de inspección correspondiente en los términos de esta Ley, **a efecto de determinar la existencia o no de la infracción motivo de la denuncia**”. (El resaltado es adición)

³¹ **ARTÍCULO 5º.** Para los efectos de esta Ley, se estará a las definiciones de conceptos que se contienen en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, la Ley de Aguas nacionales, la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, la Ley de Residuos Sólidos del Distrito Federal y la Ley de Aguas del Distrito Federal, así como las siguientes: **REPARACIÓN DEL DAÑO AMBIENTAL O ECOLÓGICO:** El restablecimiento de la situación anterior y, en la medida en que esto no sea posible, la compensación o el pago del daño ocasionado por el **incumplimiento de una obligación establecida en esta Ley o en las normas oficiales**; (El resaltado es adición)

³² El artículo 83, segundo párrafo, de la Ley Ambiental del Distrito Federal no establece que la autoridad “tiene” que ejercer sus facultades de inspección y vigilancia. Lo que señala es que la autoridad “puede”

5. Responsabilidad administrativa por daños al ambiente.

La legislación administrativa tiende en tiempos recientes a definir los conceptos que emplea en su contenido. Si bien esta tendencia da certeza en cuanto a la amplitud de las facultades de la autoridad provoca que se limite la posibilidad de analizar en lo individual los casos que se presentan y obliga al legislador a cuidar los términos y referencias. Lo cual provoca el riesgo de que un concepto sea inaplicable por no estar definido correctamente en la ley.

Los comentarios anteriores obedecen a la redacción del artículo 221 de la Ley Ambiental del Distrito Federal y sus consecuencias. Este precepto contempla en su primer párrafo³³ la procedencia de la responsabilidad por el daño ambiental pero emplea términos que no están definidos.

El precepto en cita establece que procede la responsabilidad civil por daños al ambiente en tres supuestos:

1. Por contaminación.
2. Por deterioro al ambiente.
3. Por afectar los recursos naturales.

El concepto de contaminación está definido tanto en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente como en la Ley Ambiental del Distrito Federal, lo que es redundante dada la remisión de la segunda a las definiciones de la primera. Pero los otros conceptos no están previstos en ninguna de las dos leyes. Por tanto, no sería comprensible para la regulación administrativa lo que es un deterioro al ambiente y una afectación de los recursos naturales. Y aun estando definida la contaminación sería muy difícil que con la sola definición se pueda determinar caso a caso cuando la presencia de un contaminante causa un desequilibrio al ambiente.

No obstante, esta falla legislativa se podría salvar en un juicio civil. Los jueces del fuero común en materia civil no tienen porque sujetarse a las definiciones de la legislación

hacerlo. Y esto es razonable, pues la autoridad tiene la facultad de evaluar la procedencia de la denuncia ciudadana y de esa conclusión determinar si debe o no iniciar un procedimiento de verificación.

³³ Artículo 221.- Sin perjuicio de las sanciones penales o administrativas que procedan, toda persona que **contamine o deteriore el ambiente, o afecte los recursos naturales** de competencia del Distrito Federal será responsable y estará obligada a reparar los daños causados, de conformidad con lo dispuesto en la legislación civil aplicable al Distrito Federal y esta Ley. (El resaltado es adición)

administrativa, salvo que expresamente se les obligue. Pero si así se hiciera entonces se tendría el riesgo de que la responsabilidad civil por el daño ambiental no pueda ser exigida, sino es porque el daño se origine por contaminación.

No todo daño al ambiente proviene de una contaminación, en el sentido como lo definen tanto la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente³⁴ como la Ley Ambiental del Distrito Federal³⁵, que en cualquier caso vinculan la contaminación al desequilibrio ecológico³⁶ que sólo define la ley general.

El desequilibrio ecológico acota el daño al ambiente a una afectación sobre todo un ecosistema y debe afectar las relaciones de interdependencia de los elementos naturales que lo forman. Pero esos elementos no son suficientes para identificar un daño ambiental.

El artículo 345 Bis del Código Penal para el Distrito Federal establece como delito que se ocasione la muerte de uno o más árboles. Pero ese mismo efecto, para la responsabilidad civil ambiental no sería un daño ambiental. Primero se tendría que determinar si la muerte del árbol se dio por contaminación y luego si la muerte fue consecuencia de la afectación al equilibrio ecológico. Asumiendo que la responsabilidad civil ambiental tuviera que hacer una remisión a la legislación administrativa ambiental.

Lo razonable sería que el juez de lo civil pueda valorar con las reglas del juicio civil, sin acotarse a las disposiciones administrativas, si en cada caso se le plantea o no un daño ambiental. Aquí es en donde se evidencia la necesidad de recuperar los elementos de la responsabilidad civil, por cuanto que con sus reglas se podría identificar un daño, cualquiera, y al responsable.

En donde sí no se podría evitar la remisión³⁷ a la Ley Ambiental del Distrito Federal es en cuanto a la legitimación para reclamar el daño ambiental.

³⁴ “**Contaminación:** La presencia en el ambiente de uno o más contaminantes o de cualquier combinación de ellos que cause desequilibrio ecológico;”

³⁵ “**Contaminación:** La presencia en el ambiente de toda sustancia que en cualquiera de sus estados físicos y químicos al incorporarse o actuar en la atmósfera, agua, suelo, flora, fauna o cualquier elemento natural, altere o modifique su composición y condición natural, causando desequilibrio ecológico;”

³⁶ “**Desequilibrio ecológico:** La alteración de las relaciones de interdependencia entre los elementos naturales que conforman el ambiente, que afecta negativamente la existencia, transformación y desarrollo del hombre y demás seres vivos;”

³⁷ *Vide supra* nota 19.

El propio artículo 221, cuarto párrafo, de la Ley Ambiental del Distrito Federal³⁸ establece la legitimación activa en la causa³⁹. Esta legitimación otorga a favor de cualquier persona de la comunidad afectada el derecho a ejercer la acción correspondiente. Pero esta disposición es equívoca y permite varias interpretaciones.

La premisa del artículo en cita es que se provoque una afectación a la comunidad. Pero esa afectación no se aclara si es al patrimonio de la comunidad o al aprovechamiento o uso de los bienes que tiene o explota la comunidad o a algún derecho personal o patrimonial de la comunidad en lo específico. Si el daño es al patrimonio de la comunidad entonces sólo ésta tendría interés jurídico en reclamar la restauración. Pero esta solución sería contradictoria con la disposición en mención, pues lo que dice aquel precepto es que quien puede reclamar el daño son las personas de la comunidad.

Una solución sería que la comunidad pueda reclamar la responsabilidad civil y la persona o personas la responsabilidad civil ambiental. Pero esta interpretación tampoco sería tan adecuada pues en el precepto no se aclaran dos conceptos, uno es qué debe entenderse por comunidad y otra qué es afectación.

Una comunidad podría ser la de una demarcación territorial, una colonia, un pueblo, una vecindad, un ejido o todo eso. Si es así, entonces no todas las comunidades pueden tener un patrimonio. Y si el requisito es una afectación a la comunidad y no es al patrimonio comunal entonces tendría que ser al ente en sí mismo. Pero entonces cómo podría ser la afectación.

Máxime que el mismo precepto establece como requisito que se acredite el daño, el cual sólo podría ser en la persona de la comunidad o en su patrimonio. Además, para que la

³⁸ “Cualquier persona física o moral **de las comunidades afectadas** tendrá derecho a ejercer la acción de responsabilidad por daño al ambiente, siempre que **demuestre en el procedimiento la existencia del daño** y el vínculo entre éste y la conducta imputable al demandado. En consecuencia, los tribunales del Distrito Federal le reconocerán interés jurídico en los procedimientos de que se trate, sin necesidad de probar que el daño le afecta directamente en sus personas o en sus bienes.” (El resaltado es adición)

³⁹ Para una mejor comprensión de la legitimación activa en la causa se cita la tesis I.110.C. J/12. “LEGITIMACIÓN ACTIVA EN LA CAUSA. ES UNA CONDICIÓN NECESARIA PARA LA PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN Y SÓLO PUEDE ANALIZARSE DE OFICIO POR EL JUZGADOR AL MOMENTO DE DICTAR SENTENCIA. La legitimación activa en la causa no es un presupuesto procesal sino una condición para obtener sentencia favorable, esto es, se trata de una condición necesaria para la procedencia de la acción, y consiste en la identidad del actor con la persona a cuyo favor está la ley, por lo que el actor estará legitimado en la causa cuando ejercita un derecho que realmente le corresponde, de tal manera que la legitimación *ad causam* atañe al fondo de la cuestión litigiosa y, por ende, es evidente que sólo puede analizarse de oficio por el juzgador en el momento en que se pronuncie la sentencia definitiva y no antes.”

comunidad tuviera un derecho que se le pudiera lesionar sería necesario que tuviera personalidad jurídica propia, lo que no sucede en todo los casos.

Es evidente la intención del precepto en cita de permitir que cualquier persona con un interés legítimo pueda reclamar el respeto a su derecho a un ambiente adecuado y el aprovechamiento racional de los recursos naturales. Pero las reglas que se establecen para que ejerza ese derecho no son claras en cuanto a los presupuestos que se deben cumplir para plantear una demanda por responsabilidad civil ambiental.

En cuanto al objeto de la acción por responsabilidad por daño ambiental el artículo 222 de la Ley Ambiental del Distrito Federal comete una falla de referencia. Establece que la reparación del daño implica la restitución de las cosas al estado que guardaban. Pero en el precepto se modifica el concepto de reparación del daño ambiental, pues por una parte se limita su alcance y por otra se modifica su contenido.

En la definición de reparación del daño ambiental se consideran los siguientes alcances:

1. Restablecer las cosas al estado que guardaban antes del daño.
2. Compensar el daño, si es que no fuera posible restablecer las condiciones.
3. Indemnizar si es que no fuera posible restablecer las condiciones ni compensar el daño.

En cambio, el artículo 222 de la Ley Ambiental del Distrito Federal acota la reparación del daño a la restitución, ya no restablecer, y se niega la posibilidad de compensar para sólo aceptar la indemnización como alternativa ante la imposibilidad de restituir. Esto obliga a concluir que para el legislador todos los daños ambientales son reparables y los bienes ambientales tienen un valor de mercado. Ambas premisas equivocadas.

Aunque correctamente el propio artículo 222 de la Ley Ambiental del Distrito Federal establece que la indemnización que establezca el juez que conozca del juicio por responsabilidad por daño al ambiente debe integrarse al fondo ambiental, pero no es expreso en cuanto a que se deba destinar a la restauración del daño causado⁴⁰.

⁴⁰ El artículo 69 de la Ley Ambiental del Distrito Federal regula al fondo ambiental público. Si bien establece que el fondo debe destinarse a la restauración y conservación y a la reparación de daños ambientales también establece otros fines a los que podrían aplicarse la indemnización que pague quien cause un daño al ambiente.

En la Ley Ambiental del Distrito Federal⁴¹ se prevén casos en los que se dispone la obligación de reparar los daños a cargo de quien los cause. Pero estos supuestos sólo pueden entenderse en relación con las facultades de inspección y vigilancia de la autoridad, pues no hay manera de vincularlos con las reglas especiales para la responsabilidad civil por daños al ambiente.

Como puede apreciarse la Ley Ambiental del Distrito Federal sí establece un procedimiento que permite el acceso a la justicia ambiental, pero sus reglas imponen la obligación finalmente de acreditar un interés jurídico, no se establecen reglas para la restauración, no se prevé la compensación en caso de que no sea posible la restauración y no se prevé la obligación de destinar la indemnización a las acciones de restauración. Esto sin considerar que no se contemplan reglas para el cálculo de la indemnización, máxime si se considera que probablemente el daño ambiental se causa en bienes que no tienen una valoración comercial.

D. ÁMBITO CIVIL.

En el siguiente título se analiza la responsabilidad civil en general y la responsabilidad civil ambiental. Sólo se menciona en éste que si bien existen medios de acceso a la justicia ambiental, a través de los ámbitos constitucional, penal y administrativo es claro que los mismos no dan la posibilidad de que cualquier persona reclame un daño ambiental.

La responsabilidad civil es una institución que responde al daño en general. Cualquier daño, por regla, debe ser restaurado o indemnizado. Pero esta institución está limitada a la confrontación de derechos privados, en tanto que el derecho a un ambiente adecuado, o sano como se prefirió en otras regulaciones internacionales, supone que es el interés colectivo el que se afecta, pudiendo o no incluir intereses particulares.

Para determinar si la institución de la responsabilidad civil puede aplicarse al daño ambiental primero habrá que analizarla en sí misma. Luego es obligatorio retomar el daño ambiental para estudiar si es posible restaurarlo con base en las reglas y principios de la responsabilidad civil para luego contemplar la posibilidad de adecuar la institución o, en

⁴¹ En lo particular los artículos 60, 90 y 173 contemplan reglas especiales para ciertos daños. De estos se destaca el supuesto previsto por el artículo 173 de la Ley Ambiental del Distrito Federal ya que modifica todas las reglas de la responsabilidad ambiental para afirmar que la responsabilidad es objetiva por contaminación al suelo por la generación, manejo y disposición final de residuos sólidos. Esta disposición no podría aplicarse en el ámbito administrativo pues necesariamente la autoridad requiere que se incurra en una infracción para ordenar la reparación del daño y tampoco podría ser motivo de un juicio civil en todos los casos, pues la responsabilidad objetiva requiere que se esté en alguno de los supuestos del artículo 1913 del Código Civil para el Distrito Federal y no necesariamente la contaminación del suelo se daría por el uso de mecanismos, instrumentos, aparatos o sustancias peligrosas, como se consideran en la legislación administrativa. Máxime que la referencia del artículo 173 de la Ley Ambiental del Distrito Federal es para los residuos sólidos lo que excluye a los líquidos.

definitiva, plantear que debe elaborarse toda una nueva teoría e instituciones ante el daño ambiental.

III. RESPONSABILIDAD CIVIL.

A. BREVES ANTECEDENTES.

Con la industrialización apareció un nuevo escenario que no podía satisfacerse sólo con la teoría de la culpa. Los daños no necesariamente se causan por culpa del autor sino como consecuencia del riesgo inherente a su actividad.

En el Código Civil de 1928 se incorporó la teoría del riesgo creado, en la que no importa la culpa del autor sino las consecuencias de la actividad que desarrolla. Es un modo de reconocer la responsabilidad de los actos que uno realiza y la asignación económica de la pérdida generada a aquel que tiene la posibilidad de anticipar y evitar esas consecuencias.

La responsabilidad civil no es un medio reciente para lograr la reparación de un daño. Sin embargo, lo que no se ha logrado determinar en la literatura nacional e internacional es si es suficiente como medio para lograr que quien dañe al ambiente lo restaure aunado a los daños en los patrimonios particulares. Tampoco se resuelve si es suficiente la teoría de la culpa o si debe incluirse la responsabilidad objetiva para reclamar los daños ambientales.

Este estudio es un análisis básico de la institución de la responsabilidad civil ante los daños ambientales. De esa manera se podrá considerar si a través de esa institución se puede reclamar la reparación de un daño al ambiente y si es posible o conveniente incluir la responsabilidad objetiva como medio para reclamar los daños al ambiente. Esto aunado a varios tópicos propios de la responsabilidad civil ambiental.

Todos tenemos el derecho a un ambiente adecuado para nuestro desarrollo personal y social. Ese derecho justifica la pretensión de que todos los agentes que lo pueden afectar actuemos con responsabilidad para que nuestras actividades no dañen al ambiente. Pero ese interés no podrá ser defendido si no tenemos la oportunidad de reclamar, individualmente o en conjunto, que se repare un daño al ambiente.

En la actualidad se tienen varios medios para lograrlo. Sin embargo, requieren de la intervención de alguna autoridad e impiden que sea cualquier interesado el que pueda actuar directamente en contra del agente que cause el daño.

Con base en las premisas anteriores en la primera parte se estudia la responsabilidad civil como institución de derecho privado. La finalidad es precisar los elementos que deben cumplirse para lograr la reparación de daño o la prevención del mismo. En la segunda parte

se plantean diversos escenarios de daños ambientales y como operaría la responsabilidad civil.

B. RESPONSABILIDAD CIVIL.

1. Consideraciones generales.

El derecho reconoce como responsables a todas las personas con excepción de aquellas que no tienen discernimiento⁴². Por eso obliga a todos a responder de las consecuencias de nuestros actos. Aun si sólo es intencional el hecho que se realice pero no sus consecuencias nace la obligación de responder por esos efectos⁴³.

La precisión anterior tiene como excepción los hechos de otro, en los que no tiene que reparar el daño quien lo causa sino quien tiene a su cargo una obligación de cuidado respecto de quien lo provoca⁴⁴.

Respecto de quien debe responder de un daño que cause con su culpa se distingue quien lo debe hacer por hechos propios y de quien lo hace por hechos de terceros. El primer caso es evidente. Quien provoque un daño debe repararlo. Pero el segundo supuesto implica una serie de casos en los que existe un deber de cuidado a cargo de quien debe responder por los actos de terceros⁴⁵.

Algunos autores consideraban que la responsabilidad civil implicaba el pago de una indemnización, ya que al afectarse un patrimonio necesariamente se generaba un daño económico. El desarrollo de la jurisprudencia llevó a la regulación de la responsabilidad

⁴² Hevia Martín, Derecho privado y filosofía política, Fundamentos filosóficos de la responsabilidad civil, Editorial Fontamara, México, 2011, página 71.

⁴³ Borja Soriano Manuel, Teoría General de las Obligaciones, Editorial Porrúa, México, 2009, página 346. El autor describe al hecho ilícito de la siguiente manera: "hecho ilícito es el contrario a las Leyes de orden público o a las buenas costumbres (...) y en los hechos jurídicos ilícitos, el autor tiene voluntad de producir el hecho, pero independientemente de su voluntad nace de ese hecho, a su cargo, la obligación de indemnizar los daños y perjuicios que cause".

⁴⁴ Como ejemplo, el artículo 1919 del Código Civil para el Distrito Federal establece que "Los que ejerzan la patria potestad tienen obligación de responder de los daños y perjuicios causados por los actos de los menores que estén bajo su poder y que habiten con ellos".

⁴⁵ Responden por los incapaces quienes ejerzan la patria potestad o sean tutores y que tengan a los incapaces bajo su poder y que habiten con ellos; los directores de colegios o talleres respecto de los incapaces que tengan a su cuidado; los maestros artesanos por sus operarios en los trabajos que aquellos les encomienden; los patrones y dueños de establecimientos mercantiles por sus obreros o dependientes cuando los causen con motivo de sus funciones; los dueños de casa o dueños de hoteles por sus sirvientes; el Estado por sus empleados y funcionarios, entre otros casos.

civil como hoy se tiene. La regla general es que quien cause un daño debe repararlo y la reparación implica que deba restablecer lo afectado a la situación anterior a la afectación o a pagar los daños y perjuicios causados⁴⁶.

En cualquier caso, la finalidad de la responsabilidad civil es regresar las cosas al estado que tenían antes del suceso que las dañe⁴⁷. De allí que el objetivo principal de la responsabilidad civil sea la restitución de las cosas al estado que tenían antes del daño y luego, cuando eso no es posible, el pago de daños y perjuicios⁴⁸.

De lo antes dicho se puede distinguir entre quienes deben responder cuando por su culpa se cause un daño, cuando quien debe responder es por hechos de otro y cuando el responsable lo es por su carácter de propietario de un bien. Estos supuestos distinguen la responsabilidad civil subjetiva, objetiva y aquiliana⁴⁹.

La responsabilidad civil subjetiva la determina la culpa de quien provoca el daño. La responsabilidad civil aquiliana lo está por la relación entre quien causa el daño y quien debe responder por el daño. En tanto que la responsabilidad civil objetiva depende de la actividad que causa el daño.

⁴⁶ El artículo 1915, primer párrafo, del Código Civil para el Distrito Federal establece la regla anterior. No obstante en la doctrina se puede encontrar un cierto orden en cuanto a lo que se puede reclamar, primero sería la restitución de la situación a las condiciones anteriores y luego la indemnización.

⁴⁷ “En esta visión, la responsabilidad rectifica el daño que una persona le causó a otra. Ésta es la idea clásica de la justicia correctiva tal como la formuló Aristóteles en *Ética a Nicómaco*: el objetivo de la indemnización por los daños y perjuicios es dejar a la víctima de un daño en la misma situación en que estaría si no hubiese sufrido el daño injusto.” Hevia Martín, obra citada, página 71.

⁴⁸ *Vide supra*, nota 21.

⁴⁹ Tesis VI.2o.C.341 C, publicada en la página 1063 del tomo XVII, de junio de 2003, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. “RESPONSABILIDAD CIVIL SUBJETIVA, AQUILIANA Y OBJETIVA. DIFERENCIAS. La primera se origina cuando por hechos culposos, lícitos o ilícitos se causan daños; la aquiliana opera en los casos en que de los resultados de la conducta dañosa deba responder una persona distinta del causante; finalmente, existe responsabilidad objetiva sin existencia del elemento culpa para el dueño de un bien con el que se causen daños. Así, el que es ocasionado por la comisión de los actos ilícitos genera obligaciones en atención a la conducta de la persona a la que le es imputable su realización, pudiendo identificar a este tipo de responsabilidad como subjetiva, por contener el elemento culpa; también genera responsabilidad el daño causado por terceros y, en este caso, aun cuando no existe vínculo directo entre el que resulta obligado y el que realiza la conducta, el nexo surge de la relación que existe entre unos y otros, y así los padres responden de los daños causados por sus hijos, los patrones por los que ocasionen sus trabajadores y el Estado por los de sus servidores; por último, resulta diferente el caso en que, aun en ausencia de conducta, surge la obligación por el solo hecho de ser propietario de una cosa que por sus características peligrosas cause algún daño”.

2. Responsabilidad civil subjetiva.

La regla general de la responsabilidad civil subjetiva se contiene en el artículo 1910 del Código Civil para el Distrito Federal⁵⁰. Es responsable quien cause un daño cuando actúa de manera ilícita o contra las buenas costumbres.

En el capítulo anterior se distinguieron los tipos de responsabilidades civiles. Un supuesto es el de la responsabilidad subjetiva, en el que se señaló la importancia de la culpa. No obstante, en el artículo 1910 no se habla de culpa sino de ilicitud.

En realidad no hay una incongruencia en los planteamientos anteriores. La interpretación implicaría que el acto ilícito es todo aquel que se realiza en contravención a una obligación⁵¹, sin derecho⁵² o en abuso de un derecho⁵³. Es suficiente que el acto se cometa con culpa para que quien lo realice deba responder por los daños que genere⁵⁴. Baste decir que resulta esencial para la responsabilidad civil subjetiva la culpa del autor⁵⁵, de modo que

⁵⁰ Artículo 1910. 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.

⁵¹ “La culpa es el incumplimiento de una obligación preexistente, cuya reparación es ordenada por la ley cuando causó un perjuicio a otra persona. Nadie puede incurrir en culpa, sin haber estado obligado antes del acto que se le imputa”. Planiol Marcel y Ripert Georges, Derecho Civil, Colección Clásicos del Derecho, Episa, S.A. de C.V., México, página 782.

⁵² “El acto ilícito (...) es pues todo acto nocivo causado sin derecho o, si se prefiere, todo acto que implique una culpa, aun la más ligera –in lege aquiliana levíssima culpa venit-, y por otra parte, imputable a su autor, puede traer consigo la aplicación de dicho artículo (...). Debe, naturalmente, existir, entre el acto ilícito y el daño cuya reparación se demanda, cierta relación de causalidad”. Rossel, citado por Manuel Borja Soriano, obra citada, página 356.

⁵³ “Si tengo derecho de hacer un acto determinado, no incurrió en culpa al ejecutarlo; si tengo el derecho de abstenerme, no incurrió en culpa por no haber realizado.” “Por el contrario, los jurisconsultos y los legisladores modernos tienden a considerar que el uso de un derecho puede constituir un abuso y, por consiguiente, una culpa” (Planiol y Ripert, obra citada, página 788).

⁵⁴ Tesis IV.1o.C.67 C, publicada en la página 1377 del tomo XXIV, de octubre de 2006, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. “CULPA EN LA RESPONSABILIDAD CIVIL SUBJETIVA. SU CONCEPTO Y CLASIFICACIÓN. La culpa en la responsabilidad civil subjetiva supone un hecho que se ejecuta ya sea con dolo, imprudencia, negligencia, falta de previsión o de cuidado, y se divide en intencional y no intencional; la primera ocurre cuando el hecho se realiza con dolo, es decir, con ánimo perjudicial, mientras que la segunda consiste en la conducta ejecutada con imprudencia o negligencia, es decir, es aquel acto en que debiendo prever el daño no se hace”.

⁵⁵ Tesis IV.1o.C.69 C, publicada en la página 1532 del tomo XXIV, de septiembre de 2006, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. “RESPONSABILIDAD CIVIL SUBJETIVA. Como fuente de obligaciones de naturaleza extracontractual se determina por la conducta contraria a la ley en sentido amplio o contra las buenas costumbres, en que necesariamente debe existir culpa del autor, ya sea intencional o no”.

no sólo quien actúa con intención debe responder de las consecuencia de sus actos sino incluso quien sin intención provoque un daño.

Los primeros elementos de la responsabilidad subjetiva quedan así delimitados. Es necesario que el causante del daño actúe ilícitamente, es decir, en contravención del derecho⁵⁶ o sin derecho y no es necesario que se realice con dolo ya que basta que el autor sea culpable.

Acerca del daño, tiene que ser directo y previsible y debe ser consecuencia de la conducta que causa la afectación⁵⁷. Las personas deben responder por sus actos y sus efectos, pero no por lo que posiblemente pueda suceder o más allá de las consecuencias que sean atribuibles al acto.

Los efectos de un acto pueden ser interminables. Un efecto puede ser causa de otro efecto y así sucesivamente, aunque en cada paso se vayan incluyendo condiciones que no fuesen provocadas por el primer autor del acto dañino⁵⁸. Por eso es que en la responsabilidad civil sólo se reconocen los daños directos y no los indirectos⁵⁹.

Precisamente para determinar cuáles son los efectos que provocó un determinado hecho es que se tiene que conocer el nexo causal, la relación entre el suceso y los daños.

⁵⁶ El abuso de derecho finalmente implica actuar sin derecho. Planiol y Ripert hacen una consideración al respecto. No se puede hablar de abuso de derecho. Con base en el principio de no contradicción afirman con razón que un acto no puede ser conforme a derecho y contrario a derecho. El abuso de derecho se provoca por un acto realizado sin derecho o contra una obligación.

⁵⁷ Tesis III.2o.C.117 C, publica en la página 1370 del tomo XXIV, de julio de 2006, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. “RESPONSABILIDAD CIVIL SUBJETIVA. ELEMENTOS QUE LA CONFIGURAN. Para que se configure la responsabilidad que genera el actuar ilícito de una persona, en términos de lo preceptuado en los artículos 1910 y 2110 del Código Civil Federal, es menester la concurrencia de cuatro presupuestos básicos: 1. El incumplimiento objetivo, o material, que consiste en la infracción al deber, sea mediante el incumplimiento de un contrato, sea a través de la violación del deber general o específico establecido en una norma jurídica. 2. Un factor de atribución de responsabilidad (subjetivo), esto es, una razón suficiente para asignar el deber de reparar al sujeto señalado como deudor. 3. El daño; y, 4. Una relación de causalidad suficiente entre el hecho y el daño, es decir, que pueda predicarse del hecho que es causa (fuente) inmediata y directa de tal daño”.

⁵⁸ “La distinción entre el daño directo e indirecto es relativamente fácil en este caso, puesto que suficiente analizar la causa jurídica del obligación; presenta, por el contrario, dificultades casi insuperables, cuando se trata de cortar la cadena que une los hechos materiales entre sí, lo que, sin embargo, es indispensable hacer, si no se quiere arruinar a un hombre haciéndole soportar hasta las más lejanas consecuencias de su culpa” Planiol y Ripert, obra citada, página 787.

⁵⁹ “El daño se llama indirecto cuando no puede atribuirse a la persona que incurrió en culpa”. *Ibidem*.

No es nuevo el planteamiento de la dificultad para acreditar el nexo causal, particularmente para determinar quien realizó o provocó el hecho que generó el daño. Máxime cuando existen varias personas que en lo individual o como consecuencia de la suma de ellos pueden generar un daño. Pero aun así es un hecho que debe probarse, pues de otro modo se obligaría a reparar un daño a quien no lo causó⁶⁰.

Una postura que aparentemente facilitaría el trabajo del juzgador es que a través de la ley se resuelva la dinámica de la doctrina y de la jurisprudencia. Al expresar la ley una determinada postura si bien evita la controversia de los distintos planteamientos a la vez limita el análisis según el caso que se presente, cuando en materia de responsabilidad civil necesariamente se deben analizar las circunstancias particulares de cada caso para resolver según los sucesos que provocan un determinado daño.

En las obligaciones positivas no es tan complicado acreditar el incumplimiento. El acreedor sólo tendría que probar la existencia de la obligación y afirmar el incumplimiento para que el deudor deba justificar que sí cumplió con la obligación a su cargo. En cambio, en las obligaciones negativas el acreedor tendría que probar la prohibición a cargo del deudor y que éste la incumplió al hacer lo contrario al mandato.

Por eso es que la mejor manera de garantizar que quien sufre un daño tiene la posibilidad de acreditarlo según las circunstancias en que se genera es permitiendo que utilice cualquiera de las alternativas que presenta la doctrina para resolver un determinado caso. En algunos supuestos podría ser preferible aceptar la teoría de la causalidad adecuada como en otros lo sería la de equivalencia de las causas.

El nexo causal vincula a quien causa un daño con el daño mismo, pero no justifica que el daño sea previsible.

El que un daño sea previsible implica que sea una consecuencia ante la cual el autor pueda anticipar su realización⁶¹. Si un efecto es previsible entonces sí es posible que el autor pueda incluir medidas que lo eviten. Por el contrario, si un efecto no es previsible es imposible que el autor pueda evitar que se provoque. En esta diferencia es en donde la

⁶⁰ “Una de las más grandes dificultades que en la práctica presentan las cuestiones de responsabilidad, en razón de la culpa, estriba en la prueba de la relación de causa a efecto.” “Siendo indudable que los daños provienen de varias causas ¿cuál de todas ellas debe tomarse en consideración? Algunos autores han tratado de distinguir estos acontecimientos según su proximidad con el daño (teoría de la causa próxima), según sus caracteres propios, o según su grado de participación en el resultado (teoría de la causalidad adecuada); otros admiten equivalencia de todas las causas” (Ídem, página 786).

⁶¹ El Diccionario de la Lengua Española define al verbo prever como “1. Ver con anticipación; 2. Conocer, conjeturar por algunas señales o indicios lo que ha de suceder; 3. Disponer o preparar medios contra futuras contingencias”.

doctrina plantea una solución diferente para cada caso. Si el autor actúa con culpa entonces debe responder de las consecuencias previsibles de su conducta y no así de las que sean imprevisibles. Pero si el autor actúa con dolo entonces debe responder tanto de las consecuencias previsibles como de las imprevisibles⁶².

En cuanto a quien puede reclamar el daño, parece obvio que quien puede reclamar el daño sea quien lo sufra en su patrimonio. Hay un bien que es afectado y alguien que lo sufre en su patrimonio. En una relación directa entre personas será identificable quien genera el hecho que provoca el daño y quien sufre en su patrimonio ese daño. Pero en un evento en que se afecte al ambiente esto no necesariamente será claro.

En la responsabilidad civil quien genera un daño responde de sus consecuencias. Y si quien sufre el daño a su vez provoca otro daño como consecuencia del primer evento será éste quien debe responder con el tercero de ese daño, sólo que tendrá el derecho de repetir en contra del primer autor lo que deba reparar o indemnizar al tercero⁶³.

La responsabilidad civil es una institución que protege intereses particulares, identificados y dentro de un patrimonio, lo que permite reconocer a quien puede reclamar el daño y a quien lo cause. El daño debe ser directo y previsible, pues sólo así se le puede imputar al autor la consecuencia de sus actos. Además, que el autor debe actuar de manera ilícita, lo que implica que lo haga sin derecho, contra un derecho o en abuso de un derecho. Un elemento esencial de la responsabilidad civil es el nexo causal, ya que determina las consecuencias de un suceso y la persona que debe responder por el daño.

⁶² Planiol y Ripert apuntan una distinción del daño según sea natural y ordinario, por cuanto que pueden preverse por el autor, de aquellos que son excepcionales, y que el deudor no podría preverlos. Por regla general aceptan que el autor del hecho debe responder los efectos previsibles, en tanto que sólo debe responder de los excepcionales en tanto que actúe con dolo.

⁶³ Para algunos autores este supuesto en realidad se trata de un caso fortuito que no puede ser atribuible a quien provoca un daño como consecuencia de la intervención de un tercero. Fernando de Trazegnies Granda (La responsabilidad extracontractual, Biblioteca para leer el Código Civil, Volumen IV, Pontificia Universidad Católica del Perú, Fondo Editorial 2011, tomo I, páginas 356 y 357) denomina a esta hipótesis como hecho determinante de tercero. Para el autor no se excluye la responsabilidad por el daño causado sino que la desplaza al verdadero autor. En ese sentido indica que “tanto el caso fortuito como el hecho determinante de tercero –y también el hecho determinante de la víctima, que estudiaremos a continuación– son todos casos de *vis maioris*. La diferencia estriba en que el caso fortuito es una fuerza mayor anónima, mientras que el hecho de tercero y el hecho de la víctima se imponen como una fuerza mayor con autor. Es este carácter de “hecho de autor” que da lugar a que el hecho determinante de tercero no cancele la responsabilidad extracontractual, no haga inaplicable esta institución frente a un determinado daño; simplemente la desplaza del presunto causante al verdadero causante. El hecho determinante exonera de responsabilidad a una persona en particular a quien se la creía causante, pero no establece que no hay responsabilidad en absoluto, como las inmunidades a las que antes hemos hecho mención; otra persona es identificada como propiamente “el autor del daño”; y es contra ella que se vuelve la institución de la responsabilidad extracontractual”.

3. Responsabilidad civil objetiva.

Al inicio del estudio se refirió brevemente a la incorporación de la teoría del riesgo creado a nuestro sistema jurídico. De este modo no tiene que existir un acto ilícito para que se pueda reclamar un daño. Es más, el autor puede actuar con toda diligencia y aun así tendría que responder por el daño que cause⁶⁴.

Ya no importa si el causante actúa con cuidado o no sino que el daño se cause mediante el uso de bienes que lo pueden provocar⁶⁵.

Para acreditar la responsabilidad objetiva del causante será necesario acreditar el uso de los bienes que pueden provocar el daño, la existencia del daño y el vínculo entre la causa, también directa e inmediata, y el daño⁶⁶. Ya no es necesario justificar la culpa del autor sino sólo el uso de los bienes que causan el daño.

Como en el caso de la responsabilidad civil subjetiva sólo puede exigir la reparación o indemnización por el daño quien lo sufra en su persona o patrimonio. Y sólo se puede exigir esa responsabilidad al propietario de los bienes cuyo uso provocó el daño⁶⁷.

64 Artículo 1913 (Código Civil para el Distrito Federal). Cuando una persona hace uso de mecanismos, instrumentos, aparatos, vehículos automotores 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. En todos los casos, el propietario de los mecanismos, instrumentos, aparatos, vehículos automotores o sustancias peligrosas, será responsable solidario de los daños causados.

65 Tesis IV.1o.C.68 C, que se publicó en la página 1531 del tomo XXIV, de septiembre de 2006, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. “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.”

66 Tesis publicada en la página 690 tomo III, Segunda Parte-2, Enero a Junio de 1989, del Semanario Judicial de la Federación. RESPONSABILIDAD CIVIL OBJETIVA. NEXO CAUSAL. Según el artículo 1913 del Código Civil para el Distrito Federal, la responsabilidad civil objetiva, sobreviene al hacer uso de mecanismos, instrumentos, aparatos, o sustancias peligrosas que causan daño y obligan al propietario de ellos a responder del mismo, pero el numeral en cuestión debe entenderse en el sentido de que el daño causado, es consecuencia de una relación directa entre la condición y el resultado dañoso, o sea, que no haya mediado algún otro suceso que fracture dicha vinculación, por lo que si en la especie se reclamó la responsabilidad civil objetiva, con base en que un incendio se originó en el local de la ahora quejosa, esto es lo que debe tenerse en consideración, o sea, determinar con las pruebas de autos si se acredita la circunstancia del nexo causal para la aplicación del aludido artículo 1913, es decir, cuál ha sido la causa del suceso que ocasionó el siniestro, si fue por el uso o manejo de sustancias inflamables, si el incendio se originó en el local de la quejosa, por virtud de sustancias inflamables o se debió a factores externos para de esa manera determinar cuál fue el origen del incendio y de allí establecer la responsabilidad correspondiente.

4. Responsabilidad civil aquiliana.

Esta es la responsabilidad que nace por hechos de otros y tiene como finalidad el que e pueda quien debe responder del daño que provoque un operario, empleado o quien use bienes con los que se cause un daño⁶⁷.

Es una excepción a la regla de que debe responder de los daños quien lo cause. En algunos casos el daño no lo debe reparar quien lo cause sino quien legalmente está obligado a responder por el causante. En la responsabilidad aquiliana se establecen estos casos, cuando un tercero es el responsable no del hecho que causa el daño sino de remediarlo.

5. Señalamientos finales.

La responsabilidad civil es una institución jurídica que toma en cuenta al interés individual. Establece la consecuencia de un daño al patrimonio de alguien. Poco importa que el titular

⁶⁷ Tesis 1a./J. 189/2005 publicada en la página 541 del tomo XXIII, del mes de enero de 2006, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. “RESPONSABILIDAD CIVIL OBJETIVA. CUANDO EL ACTOR, QUE ALEGA DAÑOS SUFRIDOS A CAUSA DE UNA COLISIÓN EN LA QUE PARTICIPARON DOS O MÁS VEHÍCULOS AUTOMOTORES, ES UN PASAJERO QUE NO CONDUÍA NINGUNO, LE CORRESPONDE DEMOSTRAR QUIÉN PRODUJO ACTIVAMENTE DICHOS DAÑOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO). El artículo 1427 del Código Civil del Estado de Jalisco establece que cuando una persona use mecanismos, instrumentos, aparatos o sustancias peligrosos 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, debe 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, por caso fortuito o fuerza mayor. Por su parte, el artículo 286 del Código de Procedimientos Civiles de la mencionada entidad dispone que el actor debe probar los hechos constitutivos de su acción y el demandado los de sus excepciones. Así, de una interpretación armónica y sistemática de ambos preceptos, se colige que cuando en una colisión participen dos o más vehículos, y quien ejercite la acción de responsabilidad civil objetiva, alegando daños producidos por tal evento, sea un pasajero que no conducía alguno de los vehículos siniestrados, éste deberá probar los hechos constitutivos de su acción, consistentes en 1) la existencia de mecanismos, instrumentos, aparatos o sustancias peligrosas; 2) el uso de dichos objetos; 3) la producción de un daño; y 4) la relación de causalidad. En contrapartida, para combatir la referida acción, el demandado debe probar los hechos constitutivos de sus excepciones, los cuales pueden ser el caso fortuito, la fuerza mayor o la culpa o negligencia inexcusable de la víctima. Ahora bien, aunque por regla general la actualización de la responsabilidad civil objetiva no requiere considerar elementos subjetivos de la conducta dañosa como la culpa, en la hipótesis apuntada no puede existir un rigorismo en tal sentido, pues del propio artículo 1427 señalado se advierten excepciones al postulado general, en tanto que para que proceda la acción de mérito, no puede coexistir la culpa o negligencia inexcusable de la víctima, pues ello la haría improcedente. En congruencia con lo anterior, se concluye que cuando en el siniestro intervengan dos o más vehículos, para que prospere la acción de responsabilidad civil objetiva el actor debe acreditar quién o quiénes produjeron directamente los daños causados, así como la conexidad entre éstos y el uso de los automotores.”

⁶⁸ El dueño de un establecimiento no podría alegar que el daño que cause uno de sus operarios no le es atribuible, pues estaríamos frente a una responsabilidad aquiliana y consecuentemente el dueño del establecimiento sería quien tendría que responder por el daño.

sea una persona física, una corporación, un ejido o una comunidad. Finalmente, todos ellos tienen un patrimonio, respecto del que pueden exigir la restauración del daño o el pago de una indemnización. Esto último, la indemnización evidencia la presencia del concepto de patrimonio. La indemnización estaría vinculada con el valor del bien.

Pero tratándose de un daño ambiental no se pueden cumplir todas las premisas de la responsabilidad civil. El daño no necesariamente se provoca al recurso natural de alguien sino que afecta a un interés colectivo, del que no necesariamente se tiene la posibilidad o pretensión de apropiación del bien afectado y los bienes dañados no necesariamente tienen un valor comercial que permita determinar el monto de una indemnización.

El reto de la responsabilidad civil ambiental será la regulación de la manera como las personas que sean afectadas, como colectividad, por un daño ambiental puedan reclamar la restauración, cómo es que la restauración debe realizarse y quien sería, si lo hay, el beneficiario. Esto aunado a los criterios que deberían seguirse para determinar la indemnización cuando la restauración no sea posible, esto más la posibilidad de que se compensen los efectos dañinos, igualmente, si la restauración no es posible o no del todo.

Es indispensable establecer una posición respecto del daño ambiental. Todo impacto es un daño o a partir de un momento lo es. Y ese daño sólo lo es siempre que se afecten recursos naturales que no forman parte de un patrimonio, de modo que éste quede sujeto a las reglas de la responsabilidad civil y aquel a las de la responsabilidad civil ambiental. O, por el contrario, siempre que se afecte al ambiente se subsumen los daños particulares, de modo que sólo se pueda reclamar el daño ambiental, con la terrible confusión que se generaría para determinar las medidas de restauración.

Hay otros temas que deben considerarse. En la responsabilidad civil se tienen tres elementos esenciales, el daño, el hecho que causa el daño y el vínculo causal, es decir, la manera como se concluye que algo causó ese daño. En la doctrina se encuentra un llamado de atención en cuanto a la dificultad en la materia ambiental de acreditar el vínculo causal, pero como se precisó con antelación⁶⁹ en la responsabilidad civil se tiene la misma preocupación.

En ese contexto es necesario tratar si el actor debe acreditar el vínculo causal o si eso sería obligación del demandado y, por tanto, si es posible y cómo se daría la reversión de la carga probatoria.

⁶⁹ En el capítulo relativo al acceso a la justicia se expusieron brevemente las consideraciones de Cappelletti respecto del acceso a la justicia, como tema general y no necesariamente relacionado a la protección del ambiente.

Por último, la responsabilidad civil ambiental tiene como gran reto la posibilidad de establecer criterios que guíen la restauración del ambiente, hasta qué punto es deseable y hasta cuál posible. Sumada a esta consideración otro tema relevante para un análisis de los tópicos de la responsabilidad civil ambiental es lo relativo a la pena punitiva. Siendo la responsabilidad civil por esencia restitutoria y no tiene como finalidad que quien sufra un daño se beneficie del mismo, queda la valoración si la pena punitiva implica una modificación esencial a la naturaleza de la responsabilidad civil y si es posible, con las reglas que se tienen, que se pueda asimilar una institución que es totalmente ajena a nuestra tradición jurídica.

Al final habrá que responder uno de los primeros cuestionamientos que se hacen al seguir a Cappelletti, ¿qué tipo de justicia se quiere?

IV. RESPONSABILIDAD CIVIL AMBIENTAL.

A. RESPONSABILIDAD CIVIL AMBIENTAL ANTE LA RESPONSABILIDAD CIVIL Y EL ACCESO A LA JUSTICIA.

1. La institución.

La responsabilidad civil ambiental provoca un primer cuestionamiento. Si es una aplicación o derivación de la responsabilidad civil entonces se tienen que respetar los principios esenciales de esta, pues de otro modo se estaría desvirtuando en otra totalmente diferente. Si por el contrario la responsabilidad civil ambiental es una institución totalmente distinta a la responsabilidad civil entonces requiere del desarrollo de toda una nueva teoría del riesgo y del daño.

La responsabilidad civil no es una institución creada a partir de la revolución industrial. Forma parte de la tradición jurídica de occidente. Se ha formado a través del tiempo, adecuándose a las condiciones imperantes en cada momento y en cada lugar, aunque mantiene principios generales.

Por eso es posible el debate del daño ambiental sin acotarlo a México o a nuestro sistema jurídico. De allí que se puedan comparar las soluciones que se dan en el derecho internacional o nacional de otros países.

Si se quisiera desarrollar toda una nueva teoría del riesgo y daño ambiental, a la luz de la responsabilidad civil, se provocaría una pérdida injustificada de las enseñanzas que da el derecho civil al respecto.

La responsabilidad civil enfrenta un reto de adecuación, pero difícilmente se podrá encontrar una justificante que suponga la total inaplicabilidad de esa institución para resolver el problema de restauración de los daños ambientales. Un daño ambiental finalmente es un tipo de daño.

2. Daño ambiental.

El primer elemento que requiere ser delineado es el daño ambiental. Como se ha tratado en este estudio ese daño es la causa que provoca la marcha de la responsabilidad civil. En el capítulo I, apartado B, se propuso como un elemento esencial de estudio para determinar si las instituciones actuales, como están reguladas, permiten el pleno acceso a la justicia ambiental o si es necesario modificar las existentes o crear nuevas.

Se hicieron varios planteamientos a partir de lo que señalan Cappelletti, Brañes, Ostrom y Brans. No como referencias únicas sino para establecer los diferentes criterios que se pueden encontrar respecto del acceso a la justicia con motivo de un daño ambiental.

Como bien señalan los autores en mención no sería correcto incluir dentro del concepto de ambiente, para identificar luego a su daño, a los bienes culturales o sociales, pues estos si bien pueden estar incluidos no lo deben estar en cuanto a que tienen regulaciones especiales que contemplan su protección.

El daño ambiental debe entenderse como aquel que sufren los recursos naturales, sea que formen parte de un patrimonio o no tengan dueño, sean recursos de propiedad común o recursos de libre acceso, tengan o no un valor relevante más allá del interés del propietario.

Cuando esos recursos naturales formen parte de un patrimonio entonces el titular del mismo podrá reclamar la restauración del daño a través de la responsabilidad civil⁷⁰. No hay necesidad de mencionar que son bienes naturales los que sufren la afectación pues finalmente forman parte de un patrimonio.

Si el daño al ambiente provoca un daño indirecto en el patrimonio de una persona no podría considerarse a éste como daño ambiental sino sobre un patrimonio determinado⁷¹. Esto no

⁷⁰ “El daño es el presupuesto inevitable para activar el mecanismo de la responsabilidad civil y la condición esencial para la condena a una reparación. La referencia a la persona como víctima en el derecho civil es constante, por eso se dirá que uno de los requisitos del daño es que sea personal.” Fabio Pastorino Leonardo, *El Daño al Ambiente*, LexisNexis Argentina, S.A., Argentina, páginas 165 y 166.

⁷¹ “Otro elemento que aún persiste y puede pesar sobre los daños ambientales –especialmente en la hipótesis que llamamos daño al ambiente en sí mismo- es que en la teoría de la responsabilidad civil –o si se prefiere la más actual denominación de moderno derecho de daños- el perjuicio debe ser personal. Pero el daño personal puede ser directo o indirecto –*par ricochet* o por rebote-, según la víctima que sufre el daño y el perjuicio sean

significa que quien lo sufra no pueda reclamar la restauración del daño, sólo que no lo haría como un daño ambiental sino como un daño civil.

En materia civil no se reconoce la posibilidad de reclamar daños indirectos. El daño debe ser personal y directo y esto tiene una razón. Si se acepta el daño indirecto se provocaría que el responsable del primer daño fuera también responsable por cualquier consecuencia que se diera. Esto lo haría responsable de sus actos y de los actos y hechos de terceros, lo que liberaría a los responsables de los daños intermedios.

Para muchos esta limitación del daño indirecto en materia de responsabilidad civil ambiental es una restricción al derecho de reclamar los daños ambientales. Pero no podría lograrse una certeza en cuanto a los responsables de los actos si no se respeta el límite de la responsabilidad a los daños directos⁷².

El responsable de un daño, por ejemplo, por la falla mecánica de un automóvil podría alegar que la responsabilidad del daño proviene de quien no lo arregló correctamente. Si se reconoce el principio de daño directo el autor del daño no podría alegar la responsabilidad del tercero. La descompostura la podría alegar el dueño del vehículo ante quien no lo arregló correctamente, pero el dueño del vehículo tendría que responder del daño. Si se admite el daño indirecto entonces el único responsable tanto de la falla mecánica como del que se causó con el automóvil sería quien arregló éste último.

El daño ambiental se causa, retomando lo señalado en los capítulos anteriores y lo que ahora se expone, de manera directa en los recursos naturales de libre acceso, que no forman parte de un patrimonio o que tengan un valor ambiental relevante. Porque de otro modo se tendrán regímenes jurídicos que atribuyen el bien a alguien⁷³.

Si bien la precisión anterior excluye a los daños consecuentes indirectos incluye a los daños puros o ambientales en sí mismos y a los consecuentes directos, en tanto que afecten a los intereses colectivos y no sólo a los particulares.

o no la misma persona. Conforme a este requisito, la doctrina civilista no acepta fácilmente la posibilidad de legitimar a un particular para reclamar la recomposición del ambiente cuando el daño no repercutió indirectamente en sus propios bienes o intereses.” Pastorino, obra citada, página 171.

⁷² *Vide supra* nota 58.

⁷³ “Hardin, en su artículo discute únicamente dos situaciones (que son las únicas que, como hemos visto en el texto, han atraído la atención de la teoría económica): acceso abierto o libre (que él llama falsamente “propiedad comunitaria”) y propiedad privada. Una clasificación más adecuada de las formas de propiedad sería la siguiente: 1) Acceso abierto. 2) Propiedad comunitaria o comunal. 3) Propiedad privada. 4) Propiedad pública, sea estatal o municipal (los efectos en la gestión de los recursos pueden ser muy distintos, según el tamaño del municipio, su actividad económica, etcétera).” Martínez Alier Joan y Roca Jusmet Jordi, *Economía, Ecología y Política Ambiental*, Fondo de Cultura Económica, México, 2006, página 350.

3. Daño ambiental e impacto ambiental.

El ambiente es un sistema natural y es la fuente de los recursos que utilizamos a diario. En cualquier actividad usamos y nos aprovechamos del resultado de la apropiación de los recursos naturales. Desde las actividades más sencillas como comer o vestir hasta las más complejas como pueden ser los procesos productivos⁷⁴.

Es claro que en mayor o menor medida nuestra actividad diaria tiene un impacto en el ambiente. Pero no todo impacto puede ser considerado como un daño ni todo daño afecta irremediablemente al ambiente.

Antes de tratar de identificar los impactos que causan daño es importante tomar en cuenta que la libertad de trabajo, que es una garantía individual prevista por el artículo 5º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁷⁵ otorga el derecho a la libre profesión o industria, siempre que sea lícita. Pero esta libertad no es irrestricta, está sujeta a que se cumplan con las disposiciones que las regulan. La licitud de la profesión o industria dependerá de que se cumplan con los ordenamientos legales aplicables, sin que esto signifique que todas las actividades y profesiones están reguladas o prohibidas.

También debe tomarse en cuenta que es imposible que se pueda optar por la preservación total del medio ambiente. Necesariamente su aprovechamiento implica una afectación y puede provocar una disminución de los recursos existentes.

Pensar en incluir todos los costos asociados a la preservación o a la defensa del medio ambiente haría imposible la subsistencia de las sociedades como las conocemos. Implicaría que se tuvieran que incluir políticas enérgicas de crecimiento de la población, modificar los sistemas de tenencia de los recursos naturales, entre muchos otros cambios.

⁷⁴ “Las necesidades humanas generan las demandas de consumo, y son éstas (junto a las tecnologías) las que en su último término explican los flujos de materiales y energía. El medio ambiente proporciona directamente “servicios” de muy diferentes tipos, que cubren ciertas necesidades humanas. Algunos son básicos para la vida. Las necesidades elementales de la especie humana no se reducen a la alimentación (que sólo es posible por los ciclos de la materia de los ecosistemas), también implican el mantenimiento de determinadas condiciones ambientales –temperatura, lluvia, composición atmosférica, etc.-. (...) Otros servicios “asociados”, asociados generalmente con el aspecto “recreativo” del medio ambiente, parecen menos básicos, pero atienden necesidades humanas específicas.” Alier y Roca, obra citada, página 19.

⁷⁵ “Artículo 5o. A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial.”

En el caso de la materia ambiental se disponen en la legislación autorizaciones, licencias, permisos, avisos y registros que deben obtenerse y cumplir en ciertos casos. Fuera de los cuales los particulares pueden libremente dedicarse a la actividad, siempre que no esté prohibida.

La licitud de la actividad es una regla general. La actividad es lícita salvo que esté prohibida. Pero en los casos en los que la actividad esté regulada entonces la licitud dependerá de que se cumplan con los instrumentos de política pública aplicables.

No debe olvidarse que cualquier actividad tiene un impacto en el medio ambiente⁷⁶. Es más, necesariamente tiene un efecto por pequeño que sea. Si cualquier impacto se considera un daño entonces toda la actividad humana es dañina al medio ambiente y no podría, so pena de comprometer la existencia del patrimonio natural, aprovechar ni un ápice de los recursos naturales⁷⁷.

Es evidente que no puede llegarse a esa conclusión. Como tampoco a la contraria. Que toda actividad humana provoca o genera los daños que le son propios y que, por tanto, deben ser soportados en su totalidad.

Hay actividades que son fuente de impactos considerables, así como sustancias o compuestos que pueden provocar daños importantes si es que no se manejan adecuadamente.

Estos casos como aquellos que son relevantes para la sociedad⁷⁸ forman parte de las actividades reguladas respecto de las que la autoridad mantiene un control preventivo, de modo que los efectos e impactos al ambiente puedan anticiparse⁷⁹.

⁷⁶ “Cualquier actividad humana puede producir impacto en el sentido de “efecto de una actividad sobre la naturaleza”. Estos impactos pueden no ser siempre negativos, ya que también el hombre impacta la naturaleza para mejorar el ambiente o corregir los desequilibrios que él mismo ha provocado. También es cierto que no todos los impactos negativos deben provocar un daño. Un concepto demasiado estricto de daño impediría casi todas las actividades humanas ya que ellas alteran el medio ambiente en alguna medida. Por eso debe tomarse la referencia del estudio científico que pueda ponderar la capacidad de recarga del ambiente”. El daño al ambiente. Leonardo Fabio Pastorino. LexisNexis Argentina, S.A., 2005, páginas 17 y 18.

⁷⁷ “Una definición de *sustentabilidad* en estos términos es la que hizo famosa el informe Brundtland de 1987: “satisfacer las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades”. La definición parece, en principio, muy clara, pero lo es menos si profundizamos en el concepto. La idea central es la de mantener el “patrimonio natural”, considerar a la naturaleza como un legado que hay que conservar, que hay que usufructuar de modo que mantenga la capacidad de cumplir sus diferentes funciones. De entrada aparece una *primera objeción*. Si se tratase de mantener el patrimonio natural en todos sus elementos, cualquier uso de recursos no renovables, por pequeño que fuese, sería incompatible con la sustentabilidad.” Alier y Roca, obra citada, página 367.

⁷⁸ “La oleada de formulación de políticas ambientales al inicio de la década de 1970 no fue una respuesta al deterioro repentino de las condiciones del aire o agua en la nación. De hecho, mientras algunos tipos de

Los daños ambientales no dependen de que se rebase un parámetro o umbral legalmente determinado. Pero si no toma como referencia ese parámetro entonces sería muy difícil que se pudiera acreditar que un impacto es en realidad un daño ambiental. Si bien es una referencia formal sí tiene una utilidad práctica evidente.

El problema de identificación del daño se tiene en aquellas actividades que no están sujetas al control previo de la autoridad o que no está regulada en cuanto a sus procesos, materiales, sustancias o productos que emplea o genera. En estos casos se tendría que precisar cuándo se genera un daño ambiental.

Como referencia de base, y retomando que las actividades por ordinarias que sean tienen un impacto en el ambiente, pueden tomarse como criterio aquellas consecuencias que son propias y esperadas de una actividad. Es esperado que un vehículo emita contaminantes pero no que lo haga más allá de lo ordinario, aun sin una pueda identificar como dañina a la emisión ostentosa.

La responsabilidad de quien realice una actividad regulada nacería cuando supere los márgenes establecidos o provoque los daños que previamente habían sido considerados y respecto de los cuales tuviera que imponer o llevar a cabo ciertas medidas. En tanto que en las actividades no reguladas su responsabilidad nacería cuando provoque consecuencias que no sean propias u ordinarias o que sean consecuencia de su negligencia⁸⁰.

Los criterios anteriores no evitan que en un caso un acto provoque un daño, aun y cuando sea ordinario de la actividad o no supere el parámetro establecido o si se realiza con toda diligencia. Pero sin esos criterios sería sumamente difícil justificar cuando se está en presencia de un daño al ambiente.

Con la premisa que se expone, por cuanto que toda actividad genera un impacto al ambiente, es que resulta conveniente que los daños se acoten a aquellos que tienen efectos

contaminación empeoraban al final de la década de 1960 otros estaban disminuyendo como resultado de las disposiciones municipales respecto de la quema de basura y la eliminación gradual del carbón como combustible. (...) cuando se redefinen los temas y aumenta su relevancia –como se manifestó por el activismo público que se esparció, una intensa y favorable cobertura de los medios y el cambio en las encuestas de opinión- los políticos respondieron.” Layser Judith A., *The Environmental Case, Translating Values into Policy*, CQ Press, Estados Unidos de América, página 25, traducción libre.

⁷⁹ Los artículos 28 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y 46 de la Ley Ambiental del Distrito Federal y sus reglamentos contemplan las actividades que están sujetas al procedimiento de evaluación del impacto ambiental. El impacto ambiental no es el único instrumento de control previo pero sí uno de los más importantes.

⁸⁰ *Vide supra* notas 54 y 55.

significativos o graves, que se recogen por la legislación administrativa, y aquellos que no estando regulados sean así y se generen por la negligencia de quien realiza la actividad, que supone que esos efectos no son propios de la misma, y por tanto no deben ser soportados por la sociedad⁸¹.

4. Responsabilidad subjetiva u objetiva.

Un planeamiento necesario es si la responsabilidad civil ambiental debe sustentarse en la responsabilidad subjetiva o en la objetiva. La responsabilidad subjetiva depende de la licitud de la conducta en tanto que la objetiva está sujeta a la actividad misma⁸².

Para responder a lo anterior debe tomarse en cuenta lo que se dijo en los capítulos anteriores respecto del daño ambiental y del daño ambiental y el impacto ambiental y que toda actividad que se realice tiene un efecto en el ambiente.

Asumir como regla a la responsabilidad objetiva llevaría a que todos somos presuntamente responsable de los efectos propios e impropios de cualquier actividad que desarrollemos, sea que cumplamos con las disposiciones legales aplicables o no, que se tomen medidas respecto de las consecuencias previsibles, que se tenga el cuidado necesario con base en el conocimiento disponible o se use la mejor tecnología disponible.

En los distintos foros se justifica la responsabilidad objetiva cuando las actividades impliquen un grave riesgo. Pero son precisamente esas actividades las que están sujetas al control previo de la autoridad. Además, que los instrumentos de la política pública, como las autorizaciones, licencias, permisos, avisos o registros son actos que cualquier persona puede impugnar mediante el recurso administrativo previsto en la Ley Ambiental del Distrito Federal, en el supuesto en que considere que no garantizan el cuidado del ambiente.

La responsabilidad objetiva no podría regular la responsabilidad civil si los daños al ambiente se determinan a partir de que se tengan efectos con una magnitud superior a la

⁸¹ “Con el reconocimiento de que toda actividad humana generalmente causa efectos adversos en el ambiente, una característica común es que el daño incluido en los regímenes civiles de responsabilidad ambiental debe ir más allá de ciertos umbrales. El daño debe ser “significativo”, “sustancial” o no debe ser “tolerable” localmente en comparación con condiciones similares en otras partes. Esos umbrales se pueden considerar como deducibles o como “un precio de la contaminación”, que sirve igualmente como limitaciones de responsabilidad en la asignación de riesgo en la sociedad. Larsson Marie-Louise, *The Law of Environmental Damage, Liability and Reparation*, Kluwer Law International, Norstedts Juridik, Suecia, 1999, página 536, traducción libre.

⁸² *Vide supra* capítulo III, apartado B, de este estudio.

permitida o que son impropios de la actividad que se realiza. En estos dos supuestos se estaría ante la responsabilidad civil, pues se trataría de una actividad ilícita⁸³.

Como consecuencia de la determinación del daño ambiental, en los términos expuestos en este trabajo, no podría admitirse la responsabilidad objetiva para determinar la responsabilidad de quien cause un daño ambiental.

5. Legitimación.

El artículo 221, párrafo cuarto, de la Ley Ambiental del Distrito Federal establece que las personas de las comunidades afectadas pueden demandar la responsabilidad civil ambiental. Pero exige como requisito de procedibilidad que se acredite el daño.

El alcance del precepto en cita ya fue analizado al tratarse la regulación del daño al ambiente en la legislación administrativa del Distrito Federal. Sin embargo, es conveniente recuperar la crítica que se le hizo.

El precepto prevé que exista un daño a la comunidad, un daño que no aclara si es patrimonial o no. En caso de que el daño sea patrimonial la disposición entonces es poco clara pues provocaría que se sobrepongan las instituciones de la responsabilidad civil y la responsabilidad civil ambiental. En el supuesto contrario, que no sea un daño patrimonial entonces la disposición no tendría sentido pues no aclara entonces a qué tipo de daño se refiere.

Un daño ambiental, en el sentido como se ha tratado, en los recursos naturales implica una afectación que no necesariamente es patrimonial y que puede abarcar una región que, para nuestro caso de estudio, necesariamente es el Distrito Federal.

El derecho a un ambiente sano obligaría a valorar los efectos de las actividades por regiones. En el ámbito federal se podría tener la complejidad de determinar las zonas afectadas pero eso no sucede en el caso en estudio.

Los habitantes del Distrito Federal tienen el derecho a que el ambiente en su territorio sea adecuado. Por tanto, todos tienen un claro interés en que se respete ese derecho y, en consecuencia, se restauren los daños en los recursos naturales que son propios de su territorio.

⁸³ Lo ilícito es lo no permitido por la ley o la moral, según la definición del Diccionario de la Lengua Española, lo primero que serían los parámetros permitidos en tanto que lo segundo derivaría de la negligencia con que se realice una actividad.

El artículo 221 de la Ley Ambiental del Distrito Federal requiere adecuarse a las circunstancias del Distrito Federal. La comunidad debe entenderse a los habitantes del Distrito Federal. No habría sentido en que se acotara su determinación a una región del Distrito Federal cuando los impactos ambientales tendrían básicamente un efecto dañino en toda la Ciudad de México.

El requisito del daño no debe formar parte de los elementos para la procedencia de la acción sino que es propio de la materia de la controversia. Si no se prueba la existencia del daño no hay controversia.

6. Nexo causal.

Probablemente sea el principal motivo de controversia en los postulados del acceso a la justicia ambiental. Mientras la legitimación depende de que la ley la prevea y la restauración que se precisen las bases de la misma, con las complicaciones que se tratarán más adelante, en el caso del nexo causal se plantea un problema técnico más que legal.

En los postulados de la responsabilidad civil se establece como carga del actor que pruebe la existencia del daño, del hecho que lo causa y el vínculo causal para acreditar que el efecto es consecuencia del hecho. En la responsabilidad civil ambiental lo que algunos postulan es que el actor sólo deba manifestar el daño para que el demandado tenga que acreditar que no existe el hecho al que se impute el daño o que existiendo el hecho no tiene la consecuencia que se le atribuye.

Antes⁸⁴ se señaló que el acceso a la justicia plantea una gran interrogante, qué tanta y qué tipo de justicia. En nuestro sistema jurídico los jueces no son parte y no lo pueden ser. Como encargados de administrar justicia tienen que oír a las partes, darles la misma oportunidad de defensa y resolver conforme a los hechos planteados y probados ante ellos.

En un sistema inquisitorio el juez actúa supliendo la deficiencia de la reclamación del actor, recaba pruebas y dicta medidas para la protección del derecho tutelado. Este sistema no es ajeno a nuestro derecho. Se da en algunas materias en donde se considera que existe una desventaja para el actor, como son los juicios por alimentos y el juicio agrario.

Pero aun en esas materias el juez no puede actuar sin restricción alguna⁸⁵. La suplencia depende de los hechos narrados y de la prueba de los elementos de procedibilidad. El juez

⁸⁴ *Vide supra* nota 2.

⁸⁵ “PRINCIPIO DE LIMITACIÓN DE PRUEBAS EN EL JUICIO DE AMPARO. LA SUPLENCIA DE LA QUEJA, EN FAVOR DE LOS MENORES, NO PUEDE LLEGAR AL EXTREMO DE VIOLENTARLO O INAPLICARLO. El principio de "limitación de pruebas" se encuentra regulado en el artículo 78 de la Ley de

de lo familiar puede investigar y obtener los elementos de prueba para determinar una pensión alimenticia pero no podría suplir la prueba de la filiación. Porque la actora prueba la filiación es que el juez puede recabar las pruebas que demuestren la procedencia y monto de la pensión.

Esos principios llevados a la responsabilidad civil ambiental podrían permitir al juez recabar pruebas que determinen si la causa es motivo del daño, pero no podría sustituir la obligación del actor de precisar los daños que se generen y los hechos que los provocan.

Más adelante se toca el tema de la reversión de la prueba, pero para el nexo causal basta decir que no es necesaria. El daño ambiental está sujeto al cumplimiento de los parámetros o medidas impuestas por la autoridad administrativa, para las actividades reguladas, o en lo propio o impropio de los efectos de una actividad, para las actividades no reguladas. Por tanto, no sería necesario revertir la carga de la prueba en el primer caso, pues los efectos de la actividad dependerían de si están considerados o no en los instrumentos de regulación previa. Distinto es con las actividades no reguladas, pues se tendría que acreditar que los efectos son impropios y por tanto ilícitos.

7. Restauración, compensación e indemnización del daño.

La consecuencia de la responsabilidad civil es la restauración o la indemnización a favor de quien sufre el daño. La restauración implica que se vuelvan las cosas al estado que guardaban antes del evento dañino y la indemnización implica que quien sufre el daño obtiene el valor de la cosa perdida.

Pero en los daños al ambiente esto no es siempre posible y tampoco lo deseable⁸⁶. El principio de quien contamina paga poco a poco ha sido entendido como el que quien daña debe restaurar. Sólo ante la imposibilidad de restaurar cabría indemnizar.

Amparo, el cual establece la regla general de que el acto reclamado debe ser apreciado en el juicio de garantías tal y como aparezca probado ante la autoridad responsable y que por ese motivo, no deben tomarse en consideración por los tribunales federales las pruebas que no hubiesen sido aportadas ante aquella para comprobar los hechos que fueron objeto de la resolución. En esa medida, deben observarse únicamente las pruebas que justifiquen la existencia del acto reclamado y su constitucionalidad o inconstitucionalidad, pero exactamente como fue probado ante la autoridad emisora del acto impugnado. De ahí que no es procedente admitir probanza alguna aun cuando se ofrezca señalando que conforme a la figura de la "suplencia de la queja", los derechos de un menor deben estar por encima del señalado artículo 78, esto, porque dicha figura, inmersa en el precepto 76 Bis del mismo ordenamiento, se instauró para que proceda cuando el juzgador advierte que la queja es deficiente, pero no puede llegar al extremo de violentar o inaplicar el régimen establecido en la propia Ley de Amparo, respecto de la regulación de los principios que rigen para el juicio de garantías, pues no se puede actuar al margen de la ley admitiendo lo que no procede." Tesis IV.1o.C.37 K.

⁸⁶ "Es importante considerar que mientras los principios tradicionales pueden ser aplicables a los daños personales y patrimoniales, sólo pueden ser compatibles con las necesidades de prevenir y asegurar una respuesta apropiada a los daños al ambiente hasta cierto punto. Por ejemplo, las reglas acerca de la

Si bien es aplicable al daño ambiental el principio de restauración total⁸⁷ este no tiene como alternativa el pago de una indemnización, por lo menos no en el sentido de la responsabilidad civil. La alternativa en realidad se da entre una restauración total y una compensación adecuada⁸⁸.

Un primer motivo para que la restauración total no pueda imponerse es si física o técnicamente no es posible realizar las acciones necesarias para restablecer los bienes al estado que tenían antes del daño. Otro motivo es la desproporción económica⁸⁹ entre la restauración y su costo⁹⁰.

Si la restauración total es posible resulta evidente que será la consecuencia del daño. Pero si no es posible se tendrá la dificultad de determinar entonces como se compensará el daño, cuáles serían las condiciones a las que se tendría que llegar y cuáles los servicios que se tendrían que recuperar.

responsabilidad están principalmente diseñadas para compensar los daños personales o materiales. La compensación a las víctimas no es el principal propósito de las reglas de la responsabilidad civil, ya que su principal finalidad es la de transferir los daños de la víctima al autor. En principio, esa transferencia no tiene la intención de tener un impacto en aspectos sociales. Desde esa perspectiva, la protección al ambiente a partir de las acciones por la molestia causada está limitada a la extensión del daño patrimonial. Otra limitación a la protección al ambiente a través de la responsabilidad civil y las reglas de propiedad es que la legislación de la materia sólo contempla daños y perjuicios económicos, mientras que en relación con los daños ambientales *per se* lo que se necesita es que el riesgo se elimine y que el ambiente sea restaurado a las condiciones previas”. Hardman Reis Tarcisio, *Compensation for Environmental Damages under International Law, The Role of the International Judge*, Wolters Kluwer, Law & Business, Gran Bretaña, página 20, traducción libre..

⁸⁷ “El objeto de la compensación es restaurar los bienes de la víctima a las condiciones que tendrían si no fuese por el acto dañino. El principio de *restitutio in integrum*, en el sentido de compensación total, ha sido aceptado mundialmente”. Larsson, obra citada, página 535, traducción libre.

⁸⁸ “Los documentos relativos al derecho internacional frecuentemente adoptan los criterios de “restauración total” o “compensación adecuada”. Hardman, obra citada, página 115, traducción libre.

⁸⁹ “El primer objetivo de los daños es la restauración al actor a la posición que tenía antes de que ocurriera el daño. (...) Sin embargo, esos costos estarían fuera de proporción para el valor del bien dañado si están calculados en la base de la disminución del valor de mercado causado por la contaminación. Una regla similar se tiene en el Código Civil Alemán (...) que establece que el demandado estará obligado a la restauración total salvo que los costos no sean razonables en relación con el valor del objeto dañado. Una relación no razonable entre los costos de restauración y el valor de la tierra se considera que existe cuando los costos de restauración exceden del valor de la tierra por aproximadamente 30%. Wilde, obra citada, páginas 273 y 274, traducción libre.”

⁹⁰ “Otra aplicación similar de la equidad se presenta en el borrador de la ILC (International Law Commission) de la Responsabilidad de los Estados por Hechos Internacionales Ilícitos. En el borrador se limita la obligación de restituir en la medida en que la restitución “no es materialmente imposible” y “no implica una carga desproporcionada al beneficio que se obtendría de la restitución en lugar de la indemnización”. Hardman, obra citada, página 129, traducción libre.

No hay una solución única y no debe acotarse a una sola. La solución necesariamente tendrá que obtenerse para cada caso. No obstante se plantean algunas alternativas que pueden ser tomadas en cuenta.

En relación con el uso de los recursos se pueden establecer escenarios de restauración. El primero desde luego es que los recursos afectados se restablezcan a las condiciones que tenían antes del daño. En caso de que esta solución sea imposible, ya sea física o técnicamente o por los costos desproporcionados que implique, se podría entonces reducir los contaminantes a niveles que permitan la restauración de los recursos de manera autosustentable. Si aun esto no fuese posible, con lo complicado que evidentemente sería, se podría buscar la restauración a un nivel en el que los servicios ambientales se recuperen, ya no tanto los bienes sino los servicios, esta opción es una visión antropocéntrica, pues es a partir de las personas como se pueden identificar cuales de los servicios perdidos se quieren recuperar⁹¹.

En cuanto al valor de los bienes afectados se tiene que reconocer que la restauración no necesariamente sería posible si ese precio se establece en relación con el comercial. Hay recursos que pueden ser muy importantes para el ecosistema o por el uso que hacen las personas pero que no tiene un valor comercial. Sin embargo, la referencia resulta necesaria para determinar el límite de restauración⁹². El valor de las actividades de restauración podría determinarse a partir de la relación “servicio a servicio” o “valor a valor escalado” y “valor a costo de escalada”⁹³.

⁹¹ Wilde, obra citada, páginas 273 y 274.

⁹² “El valor intrínseco del ambiente tiene un precio que por lo regular se fija con las bases de una visión utilitarista. (...) Entonces, una vez que los aspectos económicos deben ser considerados como un elemento importante para determinar la compensación, es necesario percibir la restauración total como una opción social desde un punto de vista de análisis económico. Esta opción debe estar sustentado en un criterio diferente como los análisis costo-beneficio, costo-utilidad, costo-efectivo e instrumentos económicos. (...) En este contexto, los métodos de valuación son una contribución necesaria para los estudios económicos. (...) En adición, algunos modelos de valuación económica parece que son internacionalmente aceptados. El estudio del desarrollo de este tipo de teoría es particularmente importante en relación con los bienes que no pueden simplemente valuarse por el mercado, como los recursos naturales.” Hardman, obra citada, páginas 138 y 139, traducción libre.

⁹³ Para determinar el grado apropiado de las acciones de restauración compensatorias, los responsables pueden usar los enfoques recurso a recurso o servicio a servicio (...) o un enfoque de evaluación. El enfoque de servicio a servicio (que incluye recurso a recurso) se usa para determinar el grado de las acciones de restauración compensatorias que provean recursos naturales y servicios del mismo tipo y calidad como, y de un valor comparable, aquellos que se perdieron en el incidente. (...) El Análisis de Equivalencia de Hábitat es un método que se puede usar en este caso. (...) En los casos en los que sea inapropiado el uso del enfoque servicio a servicio, o cuando los responsables no puedan proponer acciones que provean recursos naturales o servicios del mismo tipo, calidad y comparables al valor de los afectados, entonces los obligados pueden usar un enfoque de evaluación. Se tienen dos opciones aquí: valor a valor escalado o valor a costo escalado. Con el valor a valor escalado, los obligados calculan el valor del recurso natural afectado y los servicios y buscan acciones de restauración compensatorias que generen los beneficios por un equivalente a los que se perdieron.

Estos métodos de valuación del daño no tienen como finalidad el pago de una indemnización sino que las acciones de restauración se realicen de modo que se obtengan el mismo valor a los recursos y servicios ambientales perdidos. En cualquiera de estas opciones se busca además que se incorporen en las acciones de restauración aquellas que permitan obtener los servicios ambientales que no se tendrán en definitiva sino hasta que concluyan la restauración. Como serían los beneficios de los servicios ambientales equivalentes en tanto se restablecen las condiciones naturales dañadas. Los servicios ambientales provisionales se tendrían que valorar en relación con el uso o aprovechamiento que hagan las personas.

La selección del modelo de valuación le daría al juzgador un sustento técnico que le permitiría determinar las acciones de restauración, ya sea para una restauración total o una compensación adecuada. Pero el juzgador tendría que valorar esos métodos con criterios jurídicos acordes a las condiciones del daño ambiental. A este respecto podría incluirse, además de la razonable certeza del daño, que ya se comenta al tratarse la dificultad de probar el nexo causal, otros principios como los de equidad, proporcionalidad, racionalidad o el balance de intereses.

La equidad puede ser de gran utilidad pues permitiría la inclusión de criterios que estén contenidos en la litis y que pueda aprovechar el juzgador, como son las condiciones geográficas o culturales. La proporcionalidad le daría herramientas al juez para considerar las alternativas de las acciones de remediación en relación con el daño, los servicios ambientales temporales y las condiciones como podría realizarse una compensación adecuada cuando no sea posible la restauración total. La razonabilidad permitiría que la parte actora no estuviera sujeta a pruebas técnicas extenuantes sino que con los elementos presentados, las opiniones de terceros y las condiciones que se demuestre de los recursos naturales afectados el juzgador pueda imponer o aceptar las medidas que mejor convengan para la restauración del daño. Todos esos principios auxiliados con el balance de intereses, de modo que se respete el derecho a un ambiente adecuado como al del trabajo, respeto de los derechos propiedad privada y, sobre todo, el derecho que tiene toda persona a lograr su subsistencia, ya que no hay una escala de derechos humanos que ubiquen a alguno por encima de otro.

(...) El valor a costo escalado puede usarse para valuar los recursos naturales y servicios provistos por acciones compensatorias de restauración que no se pueden realizar sino en un tiempo razonable o a un costo razonable. En este caso, los responsables estiman el valor en dinero del daño en los recursos y la pérdida de los servicios y buscan acciones de restauración compensatorias sobre la base del costo. El enfoque valor a costo escalado es un enfoque más tradicional de evaluar los daños por afectación a los recursos naturales. Brans, obra citada, página 133, traducción libre.

8. Penas punitivas.

La pena punitiva, para efectos del daño ambiental, es una sanción que se impone de carácter desproporcionada de modo que desmotive la comisión de la conducta que provoca el daño. Para algunos debería ser una consecuencia propia del daño ambiental, además de la restauración al ambiente, la compensación o la indemnización.

Al plantearse si la responsabilidad civil ambiental, como está regulada, permite el acceso a la justicia se señaló la disyuntiva entre mantener la institución de la responsabilidad civil, si era necesario modificarla o, en su caso, si era necesario crear toda una nueva institución relativa la responsabilidad civil ambiental.

No puede mantenerse la institución de responsabilidad civil inalterada pues no permite el acceso a la justicia ambiental. Pero tampoco es necesario crear una nueva institución, no por lo menos sin que se tengan superados los problemas que se plantean en la doctrina nacional e internacional. Así que debe adecuarse la institución para permitir la defensa del derecho a un ambiente adecuado. Esta adecuación debe respetar los principios y reglas esenciales de la institución pues de otro modo se estaría creando una diferente y no adecuando la existente.

La responsabilidad civil en nuestro derecho no busca enriquecer a quien sufre el daño⁹⁴. Su finalidad es que se restaure el daño. No busca enriquecer a la víctima como tampoco empobrecer al causante⁹⁵. Nada se ganaría con la quiebra del causante del daño o con la afectación a la económica local, los daños no se restaurarían y podrían provocarse daños indirectos a otras personas que ni causaron el daño ni necesariamente se benefician del bien afectado.

⁹⁴ “El rango de restauración “total” está limitado por la prohibición general de que la víctima sea compensada en exceso –no tiene derecho a lucrar por el daño”. Larsson, obra citada, página 535, traducción libre.

⁹⁵ “También en el Manual para el Cumplimiento y la Ejecución de los Acuerdos Ambientales Multilaterales de la UNEP (United Nations Environmental Programme) de 2006, se recomendó que las penas y sanciones sean apropiadas y proporcionadas. La medida de la proporcionalidad debe incluir aspectos de eficiencia económica y disuasión. (...) mientras la pena debe reconocer la seriedad de la ofensa y debe proveer cierto grado de disuasión no debe incapacitar al negocio del demandado ni “arruinar” a la economía local”.

La pena punitiva no tiene cabida en la responsabilidad civil⁹⁶. Esto aunado a que como pena extraordinaria podría oponerse a lo previsto en el artículo 22, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que prohíbe, exactamente, las penas desproporcionadas⁹⁷.

B. EL JUICIO POR DAÑO AMBIENTAL.

1. Principio de paridad procesal y reversión de la prueba.

La pregunta de qué tanta y qué tipo de justicia se pretende se mantiene latente en todo el trabajo que se presenta⁹⁸. Pero en mantener o no la paridad procesal es probablemente en donde tiene mayor relevancia. En los juicios civiles impera el principio de paridad procesal, que implica el que las partes están en igualdad de circunstancias. La suplencia de la queja, que no es una excepción al principio, no es irrestricta, suplir no es sustituir. La acción del juez se sustenta en los hechos que narra el actor y en que se acreditan los elementos de procedibilidad. El juez no se convierte en parte.

En las actividades regladas se podría exigir al demandado que acredite que cuenta con el instrumento de política pública que regule la actividad y que cumplió con las medidas que se le impusieron. Una regla así más que revertir la carga de la prueba califica la idoneidad de la prueba. Si la actividad está permitida y autorizada y los efectos están evaluados el motivo del juicio sería si se cumplieron con las medidas y límites impuestos. Para esto sería suficiente que el demandado pruebe que cuenta con los instrumentos de regulación y que cumplió con las obligaciones que le fueron impuestas.

Distinto a esto son las actividades no regladas. El actor tendría que probar los elementos de su acción, pues en ese caso se tendría que demostrar que los efectos no son propios o son consecuencia de la negligencia del acusado. Imponerle al demandado la obligación de

⁹⁶ “Sabemos muy poco acerca de los efectos en el comportamiento de las personas al hacerlos responsable por el pago de daños, y hay muchos problemas prácticos para aplicar la teoría de incentivos económicos a las soluciones prácticas por daños. Es mejor ver la ley de compensación como primariamente designada a proveer remedios por daños que ya se sufrieron en lugar que como una herramienta para influenciar la conducta futura de la gente. Desde luego, sería muy bueno que con la responsabilidad por daños ambientales se reduzca la contaminación, pero no considero que el derecho de daños deba tener ese fin como principal. El derecho de daños trata la distribución de los costos por la contaminación pasada, no logrando el balance futuro óptimo.”

⁹⁷ “Artículo 22. Quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales. Toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado.”

⁹⁸ *Vide supra* nota 2.

probar que no causó un daño sería imponerle una prueba imposible por tratarse de un hecho negativo. Máxime que la controversia radicaría en si el impacto es un daño.

Lo que debe reconocerse es la posibilidad de que los jueces puedan, razonablemente, valorar los elementos que presenten las partes y los argumentos y consideraciones de los terceros que lleguen a participar, si se reconoce la importancia de los *amicus curiae*, para que se pruebe el nexo causal.

De lo que no se puede librar a los actores es que identifiquen el daño y señalen la causa. De otro modo sería imposible que se pueda plantear que alguien realizó una acción y que esa provocó un daño. Si bien existe la posibilidad de que la causa obedezca a la intervención de varias actividades esto no implica sino la identificación de la causa final eficiente que provoca el daño. La legislación civil reconoce la solidaridad pasiva cuando varios sujetos realizan el o los actos que provocan el daño⁹⁹.

2. Medidas precautorias.

La responsabilidad civil reacciona ante el daño lo que supondría que no serían necesarias las medidas precautorias, pues estas son preventivas. No se podría prevenir lo que ya ocurrió. Pero en la responsabilidad civil ambiental se tratan daños que pueden tener efectos continuos, es decir, que no se agotan en un solo momento.

Por eso es que en la responsabilidad civil ambiental sí es posible que se impongan medidas precautorias. El límite sería la consideración que toda actividad provoca impactos ambientales y por eso no podrían imponer, en todos los casos y por regla general, medidas que paralicen las actividades económicas. La calificación de la procedencia de las medidas obliga a una valoración al caso. Para esto es necesaria la solicitud del actor pero también la intervención del demandado, de modo que el juez pueda valorar si procede la medida que se le solicite u otra distinta o adicional.

3. Amicus curiae.

En los comentarios anteriores acerca del daño ambiental y el impacto ambiental, el nexo causal y la restauración, compensación e indemnización se destacó la dificultad técnica a la que se enfrentaría quien pretenda acreditar un daño ambiental. Incluso si el juicio radica en el cumplimiento o no de las medidas que impuso la autoridad administrativa será clara la complejidad técnica de los juicios.

⁹⁹ El artículo 1917 del Código Civil para el Distrito Federal, “Las personas que han causado en común un daño, son responsable solidariamente hacia la víctima por la reparación a que están obligadas de acuerdo con las disposiciones de este Capítulo.”

En los procesos civiles las controversias de índole técnica se resuelven con los estudios periciales¹⁰⁰ que presenten las partes y el del perito tercero en discordia, más la información

¹⁰⁰ **“PRUEBA PERICIAL, VALORACIÓN DE LA. SISTEMAS.** En la valoración de las pruebas existen los sistemas tasados o legales y pruebas libres, o de libre convicción. Las pruebas legales son aquellas a las que la ley señala por anticipado la eficacia probatoria que el juzgador debe atribuirles. Así, el Código de Comercio en sus artículos 1287, 1291 a 1294, 1296, 1298 a 1300, 1304 y 1305, dispone que la confesión judicial y extrajudicial, los instrumentos públicos, el reconocimiento o inspección judicial y el testimonio singular, hacen prueba plena satisfechos diversos requisitos; que las actuaciones judiciales, los avalúos y las presunciones legales hacen prueba plena, y que el documento que un litigante presenta, prueba plenamente en su contra. Por otra parte, las pruebas de libre convicción son las que se fundan en la sana crítica, y que constituyen las reglas del correcto entendimiento humano. En éstas interfieren las reglas de la lógica con las reglas de la experiencia del Juez, que contribuyen a que pueda analizar la prueba con arreglo a la sana razón y a un conocimiento experimental de las cosas. Esos principios se encuentran previstos en el artículo 402 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, al establecer que los medios de prueba aportados y admitidos serán valorados en su conjunto por el juzgador, atendiendo a las reglas de la lógica y de la experiencia, exponiendo cuidadosamente los fundamentos de la valoración jurídica y de su decisión. De modo que salvo en aquellos casos en que la ley otorga el valor probatorio a una prueba, el Juez debe decidir con arreglo a la sana crítica, esto es, sin razonar a voluntad, discrecionalmente o arbitrariamente. Las reglas de la sana crítica consisten en su sentido formal en una operación lógica. Las máximas de experiencia contribuyen tanto como los principios lógicos a la valoración de la prueba. En efecto, el Juez es quien toma conocimiento del mundo que le rodea y le conoce a través de sus procesos sensibles e intelectuales. La sana crítica es, además de la aplicación de la lógica, la correcta apreciación de ciertas proposiciones de experiencia de que todo hombre se sirve en la vida. Luego, es necesario considerar en la valoración de la prueba el carácter forzosamente variable de la experiencia humana, tanto como la necesidad de mantener con el rigor posible los principios de la lógica en que el derecho se apoya. Por otra parte, el peritaje es una actividad humana de carácter procesal, desarrollada en virtud de encargo judicial por personas distintas de las partes del proceso, especialmente calificadas por su experiencia o conocimientos técnicos, artísticos o científicos y mediante la cual se suministran al Juez argumentos y razones para la formación de su convencimiento respecto de ciertos hechos, también especiales, cuya percepción o cuyo entendimiento escapa a las aptitudes del común de la gente y requieren esa capacidad particular para su adecuada percepción y la correcta verificación de sus relaciones con otros hechos, de sus causas y de sus efectos o, simplemente, para su apreciación e interpretación. Luego, la peritación cumple con una doble función, que es, por una parte, verificar hechos que requieren conocimientos técnicos, artísticos o científicos que escapan a la cultura común del Juez y de la gente, sus causas y sus efectos y, por otra, suministrar reglas técnicas o científicas de la experiencia especializada de los peritos, para formar la convicción del Juez sobre tales hechos y para ilustrarlo con el fin de que los entienda mejor y pueda apreciarlos correctamente. Por otra parte, en materia civil o mercantil el valor probatorio del peritaje radica en una presunción concreta, para el caso particular de que el perito es sincero, veraz y posiblemente acertado, cuando es una persona honesta, imparcial, capaz, experta en la materia de que forma parte el hecho sobre el cual dictamina que, además, ha estudiado cuidadosamente el problema sometido a su consideración, ha realizado sus percepciones de los hechos o del material probatorio del proceso con eficacia y ha emitido su concepto sobre tales percepciones y las deducciones que de ellas se concluyen, gracias a las reglas técnicas, científicas o artísticas de la experiencia que conoce y aplica para esos fines, en forma explicada, motivada, fundada y conveniente. Esto es, el valor probatorio de un peritaje depende de si está debidamente fundado. La claridad en las conclusiones es indispensable para que aparezcan exactas y el Juez pueda adoptarlas; su firmeza o la ausencia de vacilaciones es necesaria para que sean convincentes; la lógica relación entre ellas y los fundamentos que las respaldan debe existir siempre, para que merezcan absoluta credibilidad. Si unos buenos fundamentos van acompañados de unas malas conclusiones o si no existe armonía entre aquéllos y éstas o si el perito no parece seguro de sus conceptos, el dictamen no puede tener eficacia probatoria. Al Juez le corresponde apreciar estos aspectos intrínsecos de la prueba. No obstante ser una crítica menos difícil que la de sus fundamentos, puede ocurrir también que el Juez no se encuentre en condiciones de apreciar sus defectos, en cuyo caso tendrá que aceptarla, pero si considera que las conclusiones de los peritos contrarían normas generales de la experiencia o hechos notorios o una presunción de derecho o una cosa juzgada o reglas elementales de lógica, o que son contradictorias o evidentemente

que se aporte al juicio. Probablemente no serían suficientes dos opiniones para determinar si un impacto es un daño, cuales son las consecuencias del daño, cuales son las condiciones que se tenían antes del evento y como es que se podría llevar a cabo la restauración. Son cuestiones que podrían requerir varios estudios técnicos o la participación de varios peritos para una sola de ellas. Aunque el asunto también no podría requerir más de esas opiniones.

El juzgador requiere contar con los elementos de convicción que él considere que son necesarios para llegar a resolver un asunto. Si bien en el proceso civil se permite que las partes aporten las pruebas técnicas que a su consideración sean necesarias es conveniente que el juez pueda analizarlas con el apoyo técnico que considere necesario.

La participación de personas o instituciones que puedan aportar sus conocimientos sería muy útil para que el juzgador pueda obtener los conocimientos técnicos que a su consideración requiera para resolver un asunto.

Así como el juzgador debe tener la posibilidad de recibir esos estudios, conocimientos u opiniones no sería conveniente que se le obligue a tener que permitir la participación de terceros. La decisión de la conveniencia o no de que terceros intervengan en el juicio debe ser exclusiva del juzgador, si bien las partes pueden solicitar que proceda en ese sentido.

En nuestro sistema jurídico no se regula la intervención de los *amicus curiae* pero si hay antecedentes de su participación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación¹⁰¹. Así que aun y cuando no es una institución regulada si demostró su utilidad en asuntos en los que no es posible llegar a una conclusión definitiva a partir de la participación de peritos de las partes.

exageradas o inverosímiles, o que no encuentran respaldo suficiente en los fundamentos del dictamen o que están desvirtuadas por otras pruebas de mayor credibilidad, puede rechazarlo, aunque emane de dos peritos en perfecto acuerdo. Por otra parte, no basta que las conclusiones de los peritos sean claras y firmes, como consecuencia lógica de sus fundamentos o motivaciones, porque el perito puede exponer con claridad, firmeza y lógica tesis equivocadas. Si a pesar de esta apariencia el Juez considera que los hechos afirmados en las conclusiones son improbables, de acuerdo con las reglas generales de la experiencia y con la crítica lógica del dictamen, éste no será conveniente, ni podrá otorgarle la certeza indispensable para que lo adopte como fundamento exclusivo de su decisión, pero si existen en el proceso otros medios de prueba que lo corroboren, en conjunto podrán darle esa certeza. Cuando el Juez considere que esos hechos son absurdos o imposibles, debe negarse a aceptar las conclusiones del dictamen.” Tesis: I.3o.C. J/33.

¹⁰¹ Con motivo de la impugnación de las reformas al Código Penal para el Distrito Federal en relación con la interrupción del embarazo durante el primer trimestre del mismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación permitió la intervención de *amicus curiae* e incluso celebró audiencias en las que particulares y organizaciones pudieron presentar sus opiniones.

Esto no podría significar que sea una prueba sin limitación alguna, en la que las partes puedan presentar a cualquier persona o institución y en un número ilimitado. De ser así se entorpecería el proceso y en lugar de favorecer a su resolución lo entorpecería.

La prueba con la que guarda mayor similitud es la pericial, así que podría ceñirse en lo posible a esas reglas y sujetar al arbitrio del juez la intervención de los *amicus curiae* de modo que sea el juez quien determine quienes deben intervenir y para qué.

Con la participación de los *amicus curiae* se salvaría además la dificultad técnica que tendría que enfrentar el actor para demostrar el daño ambiental y el nexo causal. También ayudaría a diluir los gastos de las partes con la ayuda de terceros interesados en los juicios de esta índole.

4. La responsabilidad civil ambiental como una alternativa al acceso a la justicia ambiental.

En este trabajo se planteó que si bien los particulares pueden defender sus derechos de propiedad no tienen un pleno acceso a la justicia cuando se trata de defender su interés colectivo, ante el daño que se cause al ambiente.

Existen instituciones administrativas que le permiten a las personas acudir ante las instancias administrativas en defensa de su derecho a un ambiente adecuado y para que el aprovechamiento de los recursos naturales se haga de manera racional. No obstante, las personas no tienen la manera de reclamar directamente la defensa de esos derechos ante las instancias judiciales del Distrito Federal.

La propuesta que se hace más adelante obedece a la oportunidad que deben tener las personas para defender esos derechos en el Distrito Federal. Aunque no se pretenden establecer reglas generales para todos los posibles daños al ambiente, pues cada supuesto obedece a causas y tiene efectos que tienen que ser analizados en lo particular.

Pero la oportunidad que se da no implica que se motive, como señala Ostrom, la acción particular para que se convierta en el medio de control de las actividades que causan un daño ambiental. La finalidad es dar oportunidad al ejercicio del derecho de defensa ambiental, de modo que junto con las instituciones constitucionales, administrativas, penales y civiles el particular tenga suficientes alternativas para exigir la restauración del daño al ambiente.

IV. ELEMENTOS PARA UNA REFORMA LEGISLATIVA QUE PERMITA EL ACCESO A LA JUSTICIA POR UN DAÑO AMBIENTAL.

La responsabilidad civil por daños al ambiente sí está regulada y prevista en la legislación del Distrito Federal. Sin embargo, sus reglas y principios son equívocos y no aseguran el acceso de las personas a la justicia para reclamar los daños al ambiente en sí mismos, en estricto sentido o puros.

Sí tienen la posibilidad de reclamar los daños en su patrimonio. La legislación civil ya contempla las reglas al respecto. Pero no son suficientes para permitir la reclamación por una responsabilidad civil por daños al ambiente.

Las propuestas que se plantean sólo inciden en la Ley Ambiental del Distrito Federal pues es el ordenamiento que ya regula la responsabilidad civil por daños ambientales, y no es necesario que se afecte la institución regulada en el Código Civil para el Distrito Federal pues contiene las reglas y principios generales que se aplican a todo tipo de daños.

Las premisas de la propuesta son las que se han tratado con anterioridad. El daño ambiental sólo puede concebirse en relación con los recursos naturales de libre acceso, lo que incluye a los que no tienen dueño o son del dominio público y aquellos que tienen un valor ambiental relevante.

Para determinar el daño ambiental debe distinguirse entre las actividades regladas y no regladas, de modo que la ilicitud de la actividad provenga del incumplimiento de las medidas que sean impuestas por la autoridad ambiental o que los daños sean provocados por actos que supongan la negligencia del agente.

No es posible considerar que todos los impactos al ambiente constituyan daños ambientales, por ese motivo debe acotarse su delimitación a los supuestos anteriores y a aquellos que sean graves, pues de otro modo se podrían debatir supuestos daños que no afectan en realidad a la subsistencia de los sistemas ambientales. La actividad judicial debe aprovecharse para los asuntos en los que sí se afecta el interés colectivo de los habitantes del Distrito Federal.

Debe tomarse en cuenta que las actividades reguladas son las que se podrían considerar más peligrosas o que podrían provocar un mayor daño ambiental. No porque sean reguladas sino porque la finalidad de esa regulación es precisamente controlar preventivamente las

actividades que representan un mayor riesgo o que emplean sustancias, compuestos o generan productos que lo pueden provocar¹⁰².

Es conveniente que se reconozca esa diferencia y que se utilice el marco regulatorio de las actividades reguladas como referencia para determinar los daños ambientales. Eso ayudará además a la posibilidad de que el actor pueda señalar los actos que provocan los daños y los daños ambientales mismos.

Lo anterior sin perjuicio de que el juez se pueda apoyar en la regulación administrativa o no. La remisión sería una herramienta útil para que el juez pueda determinar que es un daño ambiental y que es un impacto y cuando éste fue evaluado y permitido.

Por la naturaleza de los daños ambientales se le debe dar la oportunidad al juzgador de que imponga las medidas precautorias que considere necesarias para evitar que el daño se siga generando o incrementando en lo que se resuelve el juicio. Las medidas precautorias deben ordenarse en caso de daños que tengan efectos continuados y que sean de una magnitud que amerite la limitación de la actividad.

Los *amicus curiae* son una alternativa ante la dificultad técnica de los juicios por daños ambientales. Sólo que su participación debe quedar al arbitrio del juzgador de modo que no provoquen la paralización de los juicios. El juez debe tener la amplitud suficiente para determinar si la intervención de los *amicus curiae* es necesaria, quienes pueden intervenir y para qué sería su participación. Por el carácter técnico de la opinión de los *amicus curiae* sería recomendable que se apliquen en lo posible las reglas de las pruebas periciales, de modo que se tenga un marco regulatorio mínimo que permita su desahogo. La intervención de los *amicus curiae* debe ser sin demérito de la prueba pericial, por lo que el juez debe poder admitir únicamente ésta.

El acceso a la justicia ambiental debe dar oportunidad a la defensa del derecho a un ambiente adecuado y al uso racional de los recursos naturales. Pero no puede ser un motivo para que se presuma una culpa a cargo de quien realice una actividad cualquiera o que todos los impactos son un daño ambiental. Todos cargaríamos con esa misma presunción pues todos realizamos alguna actividad que provoca un impacto ambiental, por pequeño que sea. Por eso es importante que se permita el ejercicio del derecho a un ambiente adecuado como la defensa de quien realiza una actividad cualquiera. No existe en realidad

¹⁰² Brans (obra citada, página 186, traducción libre) hace los siguientes comentarios en relación con el Libro Blanco de la Comunidad Económica Europea. “En esta propuesta se sugiere que se permitan las defensas que usualmente se aceptan. Una parte responsable debe poder escapar de la responsabilidad si prueba que el daño es por acto fortuito o una causa de fuerza mayor, si el actor contribuyó o consintió el daño o si el acto u omisión proviene de un tercero. El Libro Blanco también se refiere al “cumplimiento regulatorio”, con base en el que el operador está exento de la responsabilidad si puede probar que el daño se causó exclusivamente por emisiones que fueron explícitamente permitidas en la autorización.”

un motivo para acabar con el principio de quien afirma tiene que probar, ni a favor del actor ni a favor del demandado. Como todo proceso se debe guardar un equilibrio para que el juez pueda llegar a la verdad y resolver con justicia.

Sin que sea una reversión de la prueba sí podría ser a cargo del demandado acreditar que la actividad fue autorizada, cuando eso así se disponga en la legislación ambiental, cuáles fueron las medidas que le fueron impuestas y si las cumplió y cómo. De esa manera el debate se centraría en si el impacto señalado por el actor es o no un daño ambiental y se le permitirá al demandado acreditar una causa eximente de responsabilidad, pues podría justificar que su actividad es lícita.

Las acciones de restauración tendrán siempre un contenido técnico complicado, pero si se le permite al juez que resuelva con criterios amplios pero bien sustentados las medidas de restauración, definitivas y temporales, se garantizará que conforme al momento se tendrá la mejor solución técnica, económica y jurídica posible.

Las llamadas penas punitivas no deben ser incluidas. Su intención sería sancionar a quien provoque un daño ambiental, lo que de suyo no es propio de un juicio civil, y por su naturaleza implica una sanción desproporcionada, lo que violentaría los principios para la aplicación de las penas.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	2
I. EL ACCESO A LA JUSTICIA AMBIENTAL.	3
A. ACCESO A LA JUSTICIA EN GENERAL.	3
B. DAÑO AL AMBIENTE.	6
II. ACCESO A LA JUSTICIA AMBIENTAL.	10
A. ÁMBITO CONSTITUCIONAL.....	10
B. ÁMBITO PENAL.....	12
C. ÁMBITO ADMINISTRATIVO.	12
1. Consideraciones generales.	12
2. Ámbitos administrativo y civil.....	14
3. Regulación del daño al ambiente en la legislación administrativa del Distrito Federal.	15
4. Denuncia ciudadana.	16
5. Responsabilidad administrativa por daños al ambiente.	18
D. ÁMBITO CIVIL.	22
III. RESPONSABILIDAD CIVIL.....	23
A. BREVES ANTECEDENTES.	23
B. RESPONSABILIDAD CIVIL.	24
1. Consideraciones generales.	24
2. Responsabilidad civil subjetiva.....	26
3. Responsabilidad civil objetiva.	30
4. Responsabilidad civil aquiliana.....	31
5. Señalamientos finales.....	31
IV. RESPONSABILIDAD CIVIL AMBIENTAL.	33
A. RESPONSABILIDAD CIVIL AMBIENTAL ANTE LA RESPONSABILIDAD CIVIL Y EL ACCESO A LA JUSTICIA.	33
1. La institución.....	33
2. Daño ambiental.	34
3. Daño ambiental e impacto ambiental.	36
4. Responsabilidad subjetiva u objetiva.	39
5. Legitimación.....	40
6. Nexos causales.	41

7.	Restauración, compensación e indemnización del daño.	42
8.	Penas punitivas.	46
B.	EL JUICIO POR DAÑO AMBIENTAL.	47
1.	Principio de paridad procesal y reversión de la prueba.	47
2.	Medidas precautorias.	48
3.	Amicus curiae.	48
4.	La responsabilidad civil ambiental como una alternativa al acceso a la justicia ambiental.	51
IV.	ELEMENTOS PARA UNA REFORMA LEGISLATIVA QUE PERMITA EL ACCESO A LA JUSTICIA POR UN DAÑO AMBIENTAL.	52