



OPINIÓN No 2. Comentarios al decreto aprobado que contiene la Ley de Responsabilidad por Daño Ambiental de la Ciudad de México

H. Comisión de Preservación del Medio Ambiente y Protección Ecológica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal

H. Consejería Jurídica y de Servicios Legales del Distrito Federal

Las Consejeras y Consejeros Ciudadanos del Comité Técnico Asesor de la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial del Distrito Federal (PAOT), por mandato de la propia H. Asamblea, tenemos la consigna de contribuir al fortalecimiento de los mecanismos de acceso a la justicia ambiental y territorial por medio de propuestas e iniciativas que coadyuven a la solución de los problemas de manera pronta y efectiva.

En este sentido nos permitimos hacer los siguientes comentarios con respecto del decreto aprobado que contiene la Ley de Responsabilidad por Daño Ambiental, para su consideración.

En el contexto de la procuración de justicia ambiental en México, es importante enfatizar el rezago que presenta el tratamiento de problemas de índole colectivo, los cuales atienden o resuelven tribunales civiles que están diseñados para defender lo individual y no los derechos colectivos, los cuales son difusos por su naturaleza.

Sabemos que la tarea no es fácil, ya que aún cuando el estado es quien tutela los bienes colectivos, sólo puede tutelar lo que se puede medir y cuantificar a través parámetros, por lo que la dificultad radica en el carácter difuso de los bienes ambientales y en la definición conceptual de los límites y la propiedad, así como en la dificultad de mostrar nexos causales de daño ambiental.

En este contexto queremos destacar la importancia que en esta ley se mencione la necesidad de preservar los recursos naturales desde la perspectiva de los derechos colectivos y se haga énfasis en señalar que su protección no puede hacerse sólo desde la óptica del derecho civil que tutela exclusivamente los derechos individuales.

Al carecer de esta visión en la ley se hace referencia frecuente a las leyes civiles para subsanar diferencias y salvaguardar los recursos naturales o se refiere al cumplimiento de las normas oficiales mexicanas, las cuales si bien pueden tener como objetivo la salvaguarda de derechos colectivos tal como el caso de las normas oficiales mexicanas de salud ambiental, mismas que carecen de elementos que aseguren la obligatoriedad de su cumplimiento.

En este sentido es relevante que se discuta la conveniencia de crear un sistema jurídico lo suficientemente flexible para reconocer la dimensión colectiva del medio ambiente y los

bienes y servicios ambientales que presta. Este sistema debe reconocer que la tutela de los bienes colectivos debe estar a cargo de entidades gubernamentales y así garantizar la autonomía del juicio.

Entre los aspectos particulares a revisar en la Ley se encuentran:

- 1) La ley adolece de una definición de daño ambiental que incorpore elementos sustanciales para calificar cuando realmente existe un daño ambiental sujeto a una denuncia o demanda. Una sugerencia para definir daño ambiental es: cualquier acción que propicie una afectación o deterioro del flujo y continuidad de los procesos naturales.

Sin embargo, es importante señalar que el establecimiento de las medidas específicas, pertinentes para recuperar una especie, una cuenca, un ecosistema o cualquier elemento natural degradado o afectado, resulta aún complicado tanto desde el punto de vista científico y técnico, como respecto a los procedimientos jurídico-administrativos previstos en las leyes para sustentar la aplicación o ejecución de dichas medidas.

Debido a que en México se carece de los instrumentos regulatorios que definan al daño ambiental y que proporcionen criterios de cómo identificarlo, medirlo y establecer costos de afectación, es recomendable aprovechar la experiencia de otros países en materia de justicia ambiental, como es el caso de la Comunidad Europea, particularmente, la legislación española. Los Estados Unidos de Norte América también cuentan con un marco regulatorio en la materia (Anexo se envía la legislación en la materia de España y Estados Unidos).

- 2) El marco de interés jurídico que plantea la ley abre el interés de cualquiera persona (física o moral) para denunciar cualquier cosa (a falta de definición concisa de daño ambiental) a quien ni siquiera debe de demostrar la afectación directa del daño en sus bienes. Es suficiente decir que le afecta para tener interés jurídico en el tema. Lo cual resulta más grave ante la posibilidad de la compensación económica.
- 3) La figura de compensación "económica del daño" que se incluye dará seguramente entrada a demandas de diversa índole, muy lejanas al interés legítimo de preservación de los recursos naturales. Además de que no incluye un orden de prioridad para establecer el tipo de compensación en su caso.
- 4) Aunque señala positivamente la referencia al cumplimiento de la legislación, reglamentos y normas oficiales mexicanas de manera idónea, no exime la responsabilidad "de cualquier cosa que afecte al ambiente" (otra vez, consecuencia de la falta de definición del daño ambiental) por falta de una referencia regulatoria al respecto.

- 5) Traslada la responsabilidad a quién incluso, omitió impedir que se produjera "daño cualquiera", lo cual seguramente causará ajustes procedentes o no, dentro de las organizaciones o instituciones responsables de ejercer actividades con Incidencia ambiental, es decir, cualquier actividad.
- 6) No se requiere acreditar fehacientemente quién es el causante del daño, si esto no puede ser, todos los presuntamente implicados deberán de responder solidariamente. Esta situación agrava la posibilidad de incrementar los chantajes, en lugar de los beneficios al ambiente.
- 7) La Secretaría de Medio Ambiente del DF, indicará al juez, las medidas preventivas y correctivas procedentes en el ámbito de sus atribuciones. Tratándose de una denuncia ante los hechos ocasionados, crea confusión el concepto de medidas preventivas.
- 8) Desaparece el concepto de cosa juzgada para dar acumulación sumatoria sobre un mismo hecho a todas las demandas que surgieren después de la primera, sin límite de tiempo o entendido en el término de la prescripción, lo cual aunado a las consideraciones ya mencionadas, parece conceder tiempo infinito. Esta parte se deja exclusivamente para que quienes ya demandaron, no lo vuelvan a hacer.
- 9) Cualquier dictamen, elemento técnico y pericial así como "documentos conducentes" que obren en los procedimientos administrativos y jurisdiccionales, podrán ser requeridos "por las personas legitimadas por esta ley", es decir, "cualquiera" y los servidores públicos están obligados a proporcionarla, comparando a lo establecido ya en otros instrumentos legales en la materia, pareciera no ser lo más prudente.
- 10) Se indica que la sentencia deberá de incluir hasta el monto económico de inversión que el "presunto responsable" deberá de asumir por acciones ambientales "complementarias" sea lo que esto pueda significar, porque no se especifica en la ley. Así como el importe que corresponda pagar a favor del actor o actores que hayan probado su "pretensión", correspondiente a los gastos realizados para acreditar la responsabilidad.
- 11) Si bien, en esta ley se reconoce una de las funciones de la PAOT, como lo es coadyuvar en la promoción y vigilancia de las disposiciones de la misma como parte instrumental de su objetivo de salvaguardar la defensa de de los derechos de los habitantes del Distrito Federal a disfrutar de un ambiente adecuado para su desarrollo salud y bienestar, es de hacer notar el olvido que en la Ley hacen de otras atribuciones de la PAOT, las cuales serían positivas y coadyuvantes al buen desempeño de una ley de esta naturaleza, en lugar de pretender sentencias sobre hechos que no demuestren fehacientemente culpabilidad.

Agradecemos de antemano la atención que se sirvan prestar a estos comentarios reiterándoles nuestra disposición para comentar cualquier aspecto que consideren importante.

Esta opinión fue vertida el 30 de enero de 2009.



Ing. María de Lourdes Aduna Barba
Consejera



Lic. María del Carmen Aispuro Urruchúa
Consejera



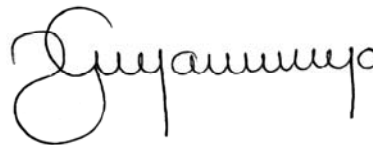
Mtro. Gustavo Alanís Ortega
Consejero



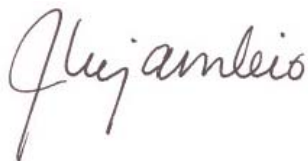
Ing. Enrique Fernández del Valle de la Vega
Consejero



Biol. Ana Lorena Gudiño Valdez
Consejera



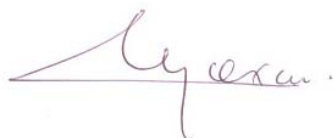
Mtro. Rodolfo Lacy Tamayo
Consejero



Lic. Julieta Lujambio Fuentes
Consejera



Dr. Leonardo Martínez Flores
Consejero



Mtra. Norma Munguía Aldaraca
Consejera



Dra. Gloria Soto Montes de Oca
Consejera

C.c.p. Lic. Marcelo Ebrard Casaubon.- Jefe de Gobierno del DF y Presidente del Consejo de Gobierno de la PAOT.
Lic. Fernando Menéndez Garza.- Presidente Designado del Consejo de Gobierno de la PAOT.