



FACULTAD DE INGENIERÍA UNAM
DIVISIÓN DE EDUCACIÓN CONTINUA

CURSOS INSTITUCIONALES

LEGISLACION AMBIENTAL



Del 23 al 25 de Abril de 2007

APUNTES GENERALES

CI - 074

INSTITUTO MEXICANO DEL PETRÓLEO

ABRIL DE 2007

Palacio de Minería, Calle de Tacuba No 5, Primer piso, Delegación Cuauhtémoc, CP 06000, Centro Histórico, México D.F.,
APDO Postal M-2285 • Tels 5521 4021 al 24, 5623 2910 y 5623 2971 • Fax 5510 0573

La construcción del Derecho Ambiental *

Gabriel Real Ferrer
Co-director del Programa de Doctorado "Derecho Ambiental"
Universidad de Alicante

Sumario: 1. Prolegómenos. 2. Los confines de la Tierra. 3. Hacia la comprensión del Derecho Ambiental. Tres enfoques imprescindibles. 3 1 Los impulsos y las olas 3 1 1 La primera ola 3 1 2 La segunda ola 3 1 3 La tercera ola 3 2 La evolución técnica fases y estratos 3 2 1 Primer estrato la fase represiva 3 2 2 Segundo estrato la fase preventiva 3 2 3 Tercer estrato la fase participativa 3 2 4 Cuarto estrato las técnicas de mercado y la internalización de los costes 3 2 5 Quinto estrato las técnicas integrales 3 3 Los círculos del Derecho Ambiental desde el derecho de grupo al derecho de especie 3 3 1 El Derecho Ambiental estatal el derecho de grupo 3 3 2 El Derecho Ambiental de la Comunidad Internacional los compromisos no coactivos 3 3 3 El Derecho Ambiental Planetario derecho de especie 4. Los obstáculos para la consolidación del Derecho Ambiental como Derecho de Especie: el mercado, la soberanía, la democracia 4 1 La economía de mercado 4 2 La soberanía 4 3 La democracia

Publicado en

-Revista Aranzadi de Derecho Ambiental (Pamplona, España), nº 1, 2002, pags 73-93

-Revista Mexicana de Legislación y Jurisprudencia Ambiental México D F), nº 7 y 8, 2001-2002 pags 30-51

1. Prolegómenos

La presencia del hombre sobre la tierra, como la de cualquier otra especie, supone inexcusablemente su **interacción con la naturaleza**. En directa relación con sus capacidades y con el número de sus individuos, todas las especies alteran su entorno para atender a sus necesidades vitales. La singularidad de hombre, en este aspecto, se constriñe a sus portentosas capacidades, físicas e intelectuales, y a su exclusiva facultad de **generar nuevas necesidades** que van mucho más de las derivadas de su subsistencia.

Así pues, la acción del hombre sobre su entorno natural ha ido creciendo a medida en que se han desarrollado estos **tres factores primarios**: la demografía, la capacidad técnica y el número y cualidad de nuevas necesidades a las que podemos denominar "artificiales" o "intelectuales", por convencional contraposición a las "biológicas" o de mera subsistencia. En este sentido, todas las civilizaciones han desarrollado medios, más o menos eficaces, más o menos agresivos, para poner a su entorno natural al servicio de sus objetivos colectivos o individuales. Estas intervenciones han supuesto en ocasiones el deterioro o desaparición de ecosistemas más allá de lo que convenía a las mismas colectividades que las acometían, produciéndose la consecuencia de que, en su proceso de poner la naturaleza a su servicio, comprometían la capacidad de ésta de proveer aquellos recursos que necesitaban. La **facultad de comprender** que su propia capacidad de alterar el medio podría resultar contraproducente, convirtiéndolo en progresivamente hostil, es uno de los rasgos que diferencia al Hombre de otras especies y la **única esperanza** para corregir a tiempo el proceso de deterioro del Planeta.

* Se recogen en este artículo, con una cierta pretensión sistematizadora, diversas reflexiones dispersas elaboradas a lo largo de casi veinte años de contacto con el Derecho Ambiental. Algunas están recogidas por escrito, pero las más han quedado en conclusiones provisionales a la espera de una construcción definitiva que nunca llegó. Las sintetizadas ideas que aquí se exponen se han ido desgranando, evolucionando y modificando al compás de diversas actividades -charlas, conferencias, congresos, etc- y, sobre todo, de conversaciones con un muy extenso número de personas, de medio mundo y de toda condición, preocupadas por el futuro de nuestro Planeta. En especial debo recordar a los alumnos del Doctorado de Derecho Ambiental, acción formativa que iniciamos como modesta contribución al espíritu de Río y que hoy se celebra simultáneamente en España y en México. De esos alumnos, que no han parado de enriquecer un apasionante mosaico de culturas, de profesiones y de inquietudes, hemos aprendido mucho. Por último, no por obvio puedo dejar de recordar mi deuda con Ramón MARTÍN MÁTEO, humanista y maestro. Sus escritos me han enseñado, desde luego, pero sobre todo mi larga convivencia con él.

En efecto, pronto se entendió que contaminar un río o arrasar un bosque podía producir más desventajas que beneficios, por lo que, en cuando la madurez de la organización social así lo permitió, surgieron las **primeras normas** para evitar que las intervenciones sobre el entorno más próximo pudieran imposibilitar o dificultar la satisfacción, actual o futura, de necesidades esenciales para la colectividad

Concebida así la individualizada protección de determinados recursos, no puede considerarse cabalmente que normas de esa naturaleza constituyan manifestaciones del Derecho Ambiental, si acaso **antecedentes remotos** en la medida en que coinciden parcialmente en su objeto de protección. El motor de estas cautelas no es otro que el **egoísmo**¹, individual o de grupo, que entiende que, para seguir obteniendo los frutos de los bienes naturales, tiene que aplicar unos mínimos criterios de gestión que excluyan la salvaje depredación, como, por otra parte, ya habían aprendido empíricamente las sociedades primitivas con la agricultura. No obstante, estas precauciones se aplican exclusivamente sobre aquellos **recursos más próximos al grupo**, sobre el medio en el que éste se inserta y del que depende su inmediata subsistencia. El resto del **potencial universo vital** del Hombre primitivo, en su mayor parte ignoto, prácticamente insondable y conceptualmente inacabable, era el terreno propicio para la depredación sin que cupiera preocupación alguna por sus efectos sobre la naturaleza

La Humanidad, y las distintas civilizaciones que la han modulado, han seguido durante milenios estos patrones de comportamiento. A pesar de que los grupos sociales crecían y de que el **ámbito de lo conocido** no paraba de aumentar, tanto en calidad y cantidad de conocimientos, como en la percepción del entorno físico que los rodeaba, la actitud frente a la naturaleza no se modificó sustancialmente. Y ello no sólo en tiempos más o menos remotos en los que hombre no alcanzaba a comprender el origen de los fenómenos que le rodeaban, también desde sus mismos orígenes el conocimiento científico moderno se concibe, como ya inicialmente teorizó Bacon (1561-1626), como un **poder sobre la naturaleza**, como una herramienta para domeñarla. La defensa de la naturaleza se reducía, si acaso, a la evitación de los males que para el grupo podía suponer un aprovechamiento irracional de los recursos. Hasta hoy mismo, como quien dice, la progenie del Derecho Ambiental ha estado marcada por el rasgo de la **autodefensa** de una sociedad frente a los males que podían afectarla directamente. En este sentido es obvio que ni los recursos que se percibían como propios de otras sociedades, ni los "comunes"² en cuanto no afectarían directamente al grupo, despertaban ningún interés ni, mucho menos, reacciones de orden jurídico

Si se me permite un excurso, es interesante contraponer la vocación del conocimiento científico, que ha tendido a mejor entender la naturaleza con el explícito objetivo de dominarla, con los **conocimientos tradicionales** de muchos grupos que sucumbieron al progreso tecnológico de civilizaciones dominantes. En la mayoría de casos, su experiencia sobre el funcionamiento de los ecosistemas que le resultaban propios tendía a una relación mucho más **simbiótica** que la que propone la ciencia, lo que explica la capacidad de subsistencia e, incluso, de progreso, de determinadas civilizaciones. Por regla general, las culturas triunfantes ignoraron estos conocimientos y acabaron con ellos, lo que supuso, y sigue suponiendo, un empobrecimiento en el caudal de saberes de que dispone la Humanidad³. De hecho, algunas de las grandes devastaciones ambientales han tenido su origen, precisamente, en el desprecio por estos conocimientos de que hicieron gala las civilizaciones que, gracias a su mayor desarrollo tecnológico colonizaron espacios y arrasaron culturas que habían acreditado su adaptación al entorno y, por tanto, su sostenibilidad. Buen ejemplo de ello ha sido el manejo "a la occidental" de la Amazonia, plagado de fracasos por desconocimiento del medio y por el inadecuado uso de técnicas, como el fuego, que han

¹ Es el impulso del "gen egoísta", del que habla MARTIN MATEO, y al que hay que "engañar" para que el Hombre procure beneficios a su especie que no revertiran personalmente en él. Cfr. *Nuevos instrumentos para la tutela ambiental*, Madrid, 1994, pag. 147

² Entendida la expresión en el sentido que la utiliza Garrett HARDIN en su importante trabajo "The Tragedy of the Commons", *Science*, Vol. 162, 1968, pages 1243-1248

³ Despreciados durante siglos, en la actualidad existe toda una industria destinada a establecer las bases científicas de los "conocimientos tradicionales" de diversas culturas con el fin aprovecharlos comercialmente. Los ejemplos de la eficacia de las medicinas tradicionales son innumerables. El último del que he tenido noticia es la constatación por la Universidad de Houston de la enorme utilidad de la resina del árbol guggul para reducir los niveles sanguíneos del colesterol. La medicina popular hindú, conocida como *ayurveda* (del sánscrito *ayur*, vida y *veda*, conocimiento) viene recetándola desde hace 2 600 años. El descubrimiento, publicado en *Science*, abre la vía al conocimiento de los efectos de algunos receptores hormonales sobre el colesterol

asolado improductivamente inmensas extensiones —contribuyendo de paso y gravemente al efecto invernadero—, cuando los indígenas lo vienen administrando sabiamente durante siglos⁴ La devastación cultural que supuso la exterminación de los pueblos que vivían en las riveras del Amazonas acarrió la pérdida de los conocimientos necesarios para gestionar adecuadamente esos territorios que, al parecer, sostenían cómodamente hasta 15 millones de habitantes⁵ Tales conocimientos, hoy en lenta recuperación los que no se han perdido definitivamente, podrían contribuir en la tarea de administrar acertadamente esos inmensos recursos con planteamientos más adaptados al medio. Planteamientos que se confirman y entrecruzan con la mejor comprensión de la **complejidad de los ecosistemas** que nos ofrece la ciencia actual.

2. Los confines de la Tierra

La transición, desde un derecho orientado a la individualizada protección de los recursos al Derecho Ambiental, se produce cuando se toma conciencia de que las alteraciones producidas en el ecosistema global pueden influir en las expectativas de subsistencia del Hombre sobre el Planeta. En la calidad del medio en que éste habrá de desenvolverse, desde luego, pero también en la **prematura desaparición** de las condiciones que hacen posible la vida humana.

Esta evolución hacia el Derecho Ambiental requería tanto del concurso de la ciencia, aportando las claves que permitieran comprender el delicado e inescindible comportamiento del Ecosistema Planetario, como de un cambio histórico y **literalmente revolucionario** en la concepción de la relación del hombre con su entorno. Este cambio, suponía abandonar convicciones profundamente enraizadas en la psicología colectiva de todas las civilizaciones y transmitidas durante milenios, hasta el punto de que es dudoso saber si pertenecen a patrones culturales heredados o forman parte de la carga genética del Hombre. Me refiero a la toma de conciencia de la plenitud de nuestros conocimientos sobre los confines de la Tierra. Por primera vez desde la aparición del Hombre sobre la Tierra, se abre paso en la conciencia colectiva el que más allá del espacio y de las simas de los océanos, **no queda nada por explorar**⁶ Por tanto, tampoco, nada que colonizar y explotar. La posibilidad de obtener recursos, o de desplazar un significativo número de individuos fuera de los ámbitos de lo conocido y dominado luce como imposible o excesivamente costoso, al menos en el horizonte temporal de algunas generaciones⁷ La Humanidad, al menos de momento, tiene que **conformarse con lo que tiene**, porque no hay nada más allá. Esta noción es tan elemental como rigurosamente nueva en la historia del Hombre y le obliga a trascendentales cambios conceptuales.

⁴ Para una visión integral de la selva amazónica debe consultarse el gran trabajo de HECHT, Susana y COCKBURN Alexander, *The fate of the forest. Developers, destroyers and defenders of the amazon*, Verso, Londres, 1989, publicado en español con el título *La suerte de la selva. Colonizadores, destructores y defensores del Amazonas*, TM editores-Uniandes, Bogotá, 1993. En extenso, sobre el uso del fuego, Capítulo 3 "La herencia del fuego", págs. 61 y ss.

⁵ *Id.* Sobre la población, vid. nota 3 en página 17, de la edición en español.

⁶ Aunque el interés por las expediciones científicas decayó a finales del XVIII, durante el XIX prosiguieron las exploraciones, así parte de las realizadas por Alexander von HUMBOLD se desarrollaron en ese siglo del mismo modo que las de LIVINGSTONE, quien bautiza a las cataratas Victoria en 1855. Australia no dejó de ser colonia penitenciaria hasta 1852 y AMUNDSEN no llegó al Polo Sur hasta 1911. Las exploraciones científicas y sistemáticas a largo plazo de la Antártida comenzaron con el Año Geofísico Internacional (1 de julio de 1957 al 31 de diciembre de 1958) en el que doce países establecieron más de sesenta estaciones científicas en la Antártida recorriendo buena parte de su territorio y completando, de algún modo, el mapa de la Tierra (aunque debe recordarse que, en 1891 el Congreso Internacional de Geografía propuso cartografiar el mundo entero a una escala 1:1 000 000, tarea que se desarrolló durante muchos años y nunca concluyó). El impulso innato o cultural del hombre por descubrir nuevos horizontes, nuevas tierras prometidas, se canaliza entonces hacia el espacio exterior y hacia el mundo submarino, pero pronto se comprende su limitación.

⁷ Ni siquiera los programas de la NASA en los que actualmente se exploran las posibilidades de establecer colonias en otros planetas —concretamente en Marte— prevén el traslado masivo de terrícolas. Más bien se parte de la idea de colonizarlo con un reducido grupo de individuos a los que, por modificación genética, se hayan inducido cambios en su fisiología que permitan una progresiva adaptación a un medio altamente hostil. Tal colonia sería el origen de una nueva civilización, de una nueva Humanidad, no la salvación de la que conocemos. Tampoco parece que la posible colonización de las profundidades de los mares puedan reducir la presión del hombre sobre la Tierra.

El resto de circunstancias que pacíficamente se considera que han alimentado el alumbramiento del Derecho Ambiental no son más que **derivadas** de lo anterior. La comprensión de que el crecimiento ilimitado es imposible en un **contexto cerrado e inexpandible**⁸. La constatación científica, puramente aritmética, de que el crecimiento del **consumo de bienes y servicios "per cápita"** a que legítimamente aspira la mayor parte de la humanidad conduce un colapso ambiental cierto, aunque no aumentase el número de habitantes del Planeta⁹. O, finalmente, la asunción de que para evitar ese colapso debemos modificar urgentemente nuestras pautas de comportamiento, ajustándonos a **patrones de sostenibilidad**, son nociones que fluyen naturalmente de la idea nuclear consistente en que **sabemos lo que tenemos y eso, y sólo eso, debemos gestionar**.

En directa relación con sus pautas de comportamiento, la existencia y desarrollo del Hombre exige que se produzcan una serie de funciones ambientales, lo que ha sido bautizado con la exitosa expresión de "huella ecológica"¹⁰, que el Planeta no puede suministrar ilimitadamente. El reto actual de la Humanidad es la adecuada gestión de esas limitadas funciones.

3. Hacia la comprensión del Derecho Ambiental. Tres enfoques imprescindibles.

La visualización de la **fulgurante evolución** del Derecho Ambiental, admite, lógicamente, varios enfoques. Para su comprensión entiendo que deben explorarse mínimamente al menos tres, de los que dos de ellos su progreso cronológico, al que llamaremos "olas" y su progresión técnico-jurídica, que visualizaremos como estratos, tienen que ver con su manifestación más externa o superficial y, el tercero, con su evolución

⁸ Se atribuye a Kenneth E. BOULDING la frase "quien crea que el crecimiento pueda durar por siempre jamás en un mundo finito o es un loco o un economista". BOULDING (1910-1993) realizó muy importantes aportaciones en economía del desarrollo. Su biografía académica puede consultarse en [http://csf.colorado.edu/authors/Boulding Kenneth/](http://csf.colorado.edu/authors/Boulding%20Kenneth/). Al menos desde 1959 en que pronunció una conferencia, en la University College of the West Indies, titulada "*The role of the economist in a political world*", vino tratando de los límites al crecimiento. Hay que destacar que su discurso se desarrolla con una década de anticipación a los conocidísimos informes al Club de Roma.

⁹ Haciendo abstracción de elementos valorativos, lo cierto es que, además del crecimiento demográfico e, incluso, con independencia de él, lo que acelera la incapacidad del Planeta de responder a nuestras exigencias es el hecho de que un creciente número de habitantes del Planeta aspira a adoptar patrones de consumo "occidentales", sin duda espoleados por las grandes corporaciones multinacionales sedientas de nuevos consumidores e influidos por cuanto tiene que ver con la expansión de las telecomunicaciones. Las implicaciones de esta realidad son muy profundas y constituyen, seguramente, el mayor riesgo para la Paz en el mundo. Véase ATTALI, Jacques, *Milenio*, Seix Barral, Barcelona 1991 y su reflexión sobre "modelos" y "niveles" de vida.

¹⁰ El concepto de "huella ecológica", desarrollado desde la economía ambiental por WACKERNAGEL y REES, ilustra gráficamente la relación entre demografía, estilo de vida y medio ambiente, así como la imposibilidad en el estado actual de conocimientos, de que la mayor parte de la humanidad alcance niveles de consumo no ya equivalentes a EEUU, lo que necesitaría tres Tierras más para sostenerlos, sino de países como México. La *huella ecológica* es la cantidad de tierra productiva (no sólo en términos alimentarios, sino también en cuanto a la necesidad de cumplir sus funciones ambientales) que hace falta para soportar a cada miembro de la sociedad con la tecnología actual. Según WACKERNAGEL, un canadiense ocupa en promedio 7.7 hectáreas para sustentar su estilo de vida. Un estadounidense, alrededor de 10 hectáreas, un mexicano 2.6 hectáreas y un habitante de India apenas 0.8 hectáreas, cuando la disponibilidad es mucho más reducida. "Hoy, hay 1.5 hectáreas por persona (aproximadamente la cuadra de una ciudad), las cuales deben alojar también a los otros 30 millones de especies con quienes compartimos el planeta" (http://www.tierramerica.org/consumidor/huella_shtml). En extenso, Vid WACKERNAGEL, Mathis & REES William *Our ecological footprint*. Philadelphia, New Society Publishers, 1995 y *Our Ecological Footprint Reducing Human Impact on the Earth*, New Society Publishers, Gabriola Island, Canada, 1996, publicado en español por LOM ediciones (Chile), 2001.

conceptual y su incardinación en el sistema social actual, aspectos mucho más profundos y enjundiosos. Naturalmente no se trata de compartimentos estancos, antes al contrario, ya que los entrecruzamientos entre unas u otras categorías son evidentes, de lo que se trata con esta sistematización es hacer comprensible el seguimiento de distintas pistas que nos sitúan en el punto actual, nos expliquen como se ha llegado a él y nos permitan aventurar futuras evoluciones.

3.1 Los impulsos y las olas.

3.1.1 La primera ola

Es un lugar común afirmar que es a raíz de los primeros Informes del **Club de Roma** cuando se inicia la toma en consideración de los problemas de crecimiento que acechan a la Tierra. Aunque existan antecedentes sobre reflexiones en el mismo sentido¹¹, es evidente que sus trabajos tuvieron una **enorme influencia** en la convocatoria y desarrollo de la Cumbre de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente Humano de 1972, por lo que nos puede servir como referente temporal para fijar la emergencia del Derecho Ambiental. Por lo demás, se produce una perfecta conjunción con lo que podría denominarse el **acta de nacimiento**¹² del Derecho Ambiental. En efecto, si hubiera que dar fecha a este acontecimiento diría que fue diciembre de 1969 cuando en Estados Unidos se adopta la *National Environmental Policy Act* que incluye la exigencia, para determinadas actuaciones, de realizar una **Evaluación de Impacto Ambiental**,¹³ primera institución jurídica propiamente ambiental.

Con la fuerza de los primeros pronunciamientos científicos y el incipiente arranque de nuevas figuras jurídicas, la primera ola nace al impulso de la Conferencia de 1972 y recorre buena parte del Planeta. A pesar de que el centro de las preocupaciones de la Cumbre es el **control de la demografía** lo que afecta especialmente a los países pobres, abundan sensatas propuestas dirigidas a los países industrializados para que reduzcan su **presión sobre los recursos** naturales. La legislación ambiental prolifera y surgen las primeras construcciones dogmáticas y doctrinales. Algunos juristas adelantados dan cuenta de la **importantísima evolución jurídica** que se avecina.¹⁴

El más trascendente fruto de esta primera ola fue la **constitucionalización del derecho al ambiente** en un buen número de países.¹⁵ Los principios de la Cumbre se abren espacio en los ordenamientos. Por primera vez, la comunidad internacional organizada toma una postura común frente a las agresiones que sufre el Planeta. Irrumpe como nuevo paradigma la necesidad de establecer **límites al crecimiento**.

3.1.2 La segunda ola

Remitida la primera ola, el resultado en términos de salud planetaria es decepcionante. Queda, eso sí, un **rastro normativo** en la mayor parte de ordenamientos estatales y se han adoptado un buen número de

¹¹ Véase nota 8

¹² Coincido con JORDANO FRAGA en la inutilidad de poner fecha de nacimiento a lo que es el fruto de un dilatado proceso evolutivo, pero son exigencias del guion. Esperemos que al menos tenga, quizá, alguna virtud didáctica. JORDANO FRAGA, Jesús, *La protección del derecho a un medio ambiente adecuado*. Bosch, Barcelona, 1995 por muchas razones, recomendable obra.

¹³ Sobre esta institución, por todos, ROSA MORENO, Juan, *El régimen jurídico de la evaluación de impacto ambiental*, Trivium, Madrid, 1993. También desde la perspectiva latinoamericana *Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental*, Conosur, Santiago de Chile, 2000, de Eduardo ASTORGA JORQUERA, en su día tesis doctoral del autor defendida en la Universidad de Alicante.

¹⁴ Entre nosotros, Ramón MARTÍN MATEO, quien publica su *Derecho Ambiental* en 1977 (IEAL, Madrid), pero también otros juristas como CANO o PIGRETTI en Argentina, REBHINDER o BOTHE en Alemania, PRIEUR y KISS en Francia, por citar algunos ejemplos, se lanzan a investigar y difundir este novedoso ordenamiento.

¹⁵ Aunque no se compartan exactamente los criterios de clasificación, respecto de lo que llama "secuencias" en la constitucionalización del medio ambiente, puede consultarse RUIZ-RICO RUIZ, Gerardo, *El Derecho Constitucional al Medio Ambiente*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2000, págs. 17 y ss.

convenios internacionales orientados a la protección de algunos elementos ambientales, pero **no se han corregido las tendencias**

Sin embargo, la preocupación por el devenir del Planeta y la sensibilidad frente a las agresiones que sufre ha alcanzado a capas cada vez más numerosas y activas de la población que no ven en las instancias políticas tradicionales la respuesta a sus inquietudes. Los movimientos se articulan y surgen nuevas organizaciones civiles con un creciente poder de convocatoria. Con la emergencia de las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) aumenta significativamente el número de **nuevos agentes sociales** implicados en la protección ambiental.

Tras un periodo preparatorio mucho más elaborado y dilatado que para la Cumbre precedente, las Naciones Unidas convocan en 1992 la Cumbre sobre Medio Ambiente y Desarrollo. La repercusión mediática es espectacular, los pronunciamientos teóricos unánimes, pero los **consensos prácticos escasos**. Las coincidencias naufragan ante **dos escollos**: la reticencia de los países ricos a financiar las medidas de preservación necesarias y la oposición de los países titulares de los recursos más sensibles –por lo general, los más pobres– a someter su administración a criterios que no obedezcan exclusivamente al "interés nacional".

Uno de los resultados visibles de la Cumbre es que todos los países se aprestan a dotarse de abundante y moderna legislación ambiental, dando lugar a una oleada de normas a la que alguna vez he denominado la "**generación de la fotocopia**" pues se reproducen unas a otras sin consideración alguna a la realidad social, económica, jurídica y ambiental sobre la que se proyectan¹⁶. Con todo, se sientan las bases de los mayores progresos realizados hasta entonces y no sólo se suscribe la Declaración de Río y se adopta la Agenda XXI, sino que se aprueban el Convenio sobre la Diversidad Biológica y el Convenio Marco sobre el Cambio Climático.

Desde el punto de vista conceptual, una de las grandes aportaciones de la Cumbre es la **ampliación de lo ambiental**, la oportuna superación del enfoque demográfico como único, o, al menos, mayor desafío al ecosistema, para orientar la preocupación hacia algo mucho más amplio como es el modelo de desarrollo. Se abre paso la constatación de que los problemas ambientales deben inexorablemente ser abordados incluyendo, además del factor demográfico, los componentes **desarrollo y pobreza**, con los que forma un todo inseparable. Este enfoque es el que pondrá sobre la mesa algunos de los **aspectos esenciales** para abordar el problema, como la titularidad de los recursos naturales, el control sobre la ciencia y la tecnología o la acumulación de la riqueza, sobre los que no existe **ni madurez conceptual ni consenso político** que permita avanzar en la superación de los clásicos patrones de comportamiento internacional. La **solidaridad emerge**¹⁷ como principio inspirador de las relaciones entre los pueblos para abordar conjuntamente su relación con nuestra casa común, pero su efectividad no se concreta. A pesar de solemnes proclamaciones, no pasa de ser el criterio de "debería" guiar la conducta internacional. El nuevo paradigma es el **desarrollo sostenible**, el tránsito de lo cuantitativo a lo cualitativo.

La evaluación de los efectos de esta segunda ola se produce de un modo más continuado y sistemático. Las reuniones son frecuentes y los análisis más certeros. Se cuenta con un aparato jurídico monumental, pero los resultados no son satisfactorios, ni mucho menos. Algo, pues, **está fallando**, y lo sabemos, es más, sabemos lo que falla¹⁸.

¹⁶ En el plano formal, las instancias políticas cumplen con sus compromisos internacionales y con la presión que puedan ejercer sus propias sociedades publicando una norma detrás de otra, frecuentemente con altísimos niveles de exigencia (es significativa la remisión a los estándares de la Confederación Helvética que se encuentra –o encontraba– en la legislación sobre evaluación de impacto ambiental chilena). El papel lo aguanta todo y es fácil y barato acudir a la Gaceta Oficial. Otra cosa es hacer cumplir prescripciones a veces disparatadas. La eficacia del Derecho Ambiental es lamentablemente baja en casi todo el Planeta, también en Europa.

¹⁷ Al respecto puede consultarse mi trabajo "El principio de solidaridad en la Declaración de Río", en *Droit de l'Environnement et Développement Durable*, Pulim, Limoges, 1994, coordinado por Michel PRIEUR.

¹⁸ La evaluación de los resultados del V Programa comunitario de Acción sobre Medio Ambiente "Hacia un desarrollo sostenible" dice que durante su periodo de desarrollo (1992/2000) "la protección del medio ambiente en el contexto comunitario ha experimentado un avance y las políticas comunitarias han logrado reducir la contaminación atmosférica transfronteriza, aumentar la calidad del agua y eliminar sustancias que agotan la capa de ozono. Sin embargo, el avance

En cuanto a los aspectos ambientales, no hemos avanzado nada en resolver una de las cuestiones centrales sobre las que alertaba HARDIN, ya en 1968, en la "Tragedia de los Comunes"¹⁹ **no existe aparato coactivo** que defienda los elementos ambientales comunes **ni autoridad que lo imponga**, ni, añadido, lo que es peor, existe todavía la asentada y generalizada conciencia de que atacarlos constituya un atentado contra la Humanidad. Tampoco hemos dado un paso en corregir otro de los puntos clave **la demanda**, que es el único factor que puede modificar el modelo de desarrollo. En cuanto a lo relativo al acceso al desarrollo y la disminución de la pobreza en las dos terceras partes del Planeta, la situación es ahora peor que en 1992 y mucho peor que cuando el mismo HARDIN escribió su famoso *Living on a Lipboat*²⁰ Todos sabemos lo que es el desarrollo sostenible, pero nadie sabe, o mejor, quiere saber, cual es el camino para alcanzarlo. Luce muy bien en el discurso político y se aplican algunos parches de **insignificante trascendencia**, pero nadie plantea seriamente los sacrificios y renuncias que exigiria a nuestras opulentas sociedades y a sus orgullosos consumidores/electores. Lo ambiental "vende" cuando se trata de repoblar un bosque cercano, pero no si, por poner un ejemplo, hemos de plantearnos en serio el efecto invernadero y cada cuatro años hay que hacer **cosecha de votos**. En tanto en cuanto el progreso tecnológico nos permita mantener, e incluso incrementar, nuestros niveles de consumo al reducir los impactos ambientales por **unidad producida**, las exigencias ambientales son atendidas y el ordenamiento ambiental saca pecho, si lo que cabalmente se precisa es reducir, o simplemente acomodar o reorientar, nuestro consumo, el sistema falla estrepitosamente y el desarrollo sostenible se retira discretamente por el foro.

3.1.3 La tercera ola.

En los últimos años se han incrementado ostensiblemente los esfuerzos para conseguir que la comunidad internacional **reaccione colectivamente** a los desafíos ambientales, pero los resultados efectivos siguen siendo escasos. En tanto no se superen los principios sobre los que se asientan las relaciones entre los Estados, las posibilidades de dar un vuelco definitivo a la situación que venimos arrastrando son nulas. Se progresa en el nivel de compromiso, eso es cierto, pero falta saber si con la celeridad e intensidad que los problemas ambientales requieren. Es bien conocida la lúcida frase con la que se cerraba el V Programa de Acción sobre Medio Ambiente de la Comunidad Europea (1992/2000) "no podemos esperar y no podemos equivocarnos", pues bien, me temo que **hemos esperado y nos estamos equivocando** demasiado.

Es una evidencia que la urgencia en adoptar soluciones es creciente²¹. Ello explicaría que si las Naciones Unidas esperaron veinte años para convocar la segunda Cumbre, en esta ocasión el plazo para reconsiderar el rumbo de nuestras actuaciones se ha reducido a la mitad y una nueva Conferencia está preparada para celebrarse en 2002. Bajo la rúbrica del Desarrollo Sostenible se celebrará en Johannesburgo a caballo entre los meses de agosto y septiembre. Su principal objetivo declarado es profundizar en los principios, actitudes y líneas de acción adoptados en Río, pero lo cierto es que si se quiere progresar en la

ha sido limitado debido al hecho de que ni los Estados miembros ni los sectores contemplados por el programa llegaron a tener en cuenta realmente las preocupaciones medioambientales, ni a integrarlas en sus políticas. La Unión dista mucho de haber alcanzado el ambicioso objetivo de un desarrollo sostenible que se fijó en el Tratado de Amsterdam" (Comunicación COM (1999) 543 finales). El Programa es un reflejo perfecto de esta segunda ola, tanto por su sincronía como por las acciones que recoge, sin embargo, ni siquiera en la región del Planeta donde más firmemente se ha pretendido introducir cambios puede afirmarse que se han materializado avances significativos.

¹⁹ Citado en nota 2

²⁰ Publicado en *Bioscience*, Vol 24, nº 10, (1974) pags 561-568. La distancia entre ricos y pobres, uno de cuyos parámetros de medición es el conocido como "coeficiente Gini", se está profundizando desde mediados de los setenta, no sólo en el plano internacional, sino incluso en el interior de las sociedades desarrolladas (aunque los economistas puedan ofrecer sofisticadas explicaciones). Al respecto, el trabajo del Nobel en economía (1993) Robert William FOGEL, *The Fourth Great Awakening & the Future of Egalitarianism*, University of Chicago, Chicago, 2000.

²¹ Es aplicable aquí la imagen del lago y los nenúfares que, confieso, no recuerdo de quien la conozco. Si los nenúfares crecen de modo en que cada día se duplican y en treinta días cubren un lago, ¿en qué día está cubierta la mitad del lago? obviamente el día 29. Algunas situaciones que llevan tiempo gestandose se perciben como problema cuando ya es demasiado tarde.

busqueda de soluciones eficaces, inexorablemente deberán inducirse cambios de envergadura en la organización social del Planeta. Para empezar debería **transformarse la solidaridad de principio ético en criterio jurídico**. El principio de solidaridad debe sobrepasar "el estadio de las consideraciones éticas, seudocaritativas, que ahora lo acompañan, para instalarse en el terreno de lo jurídico"²²

En teoría resulta sencillo, pero como veremos requiere la conversión de la Humanidad en grupo único, porque ese es el medio óptimo para la solidaridad y, si de principio jurídico hablamos, es imperativo pensar en grupos o sociedades **políticamente organizadas**. Sin pecar de pesimistas, lo cierto es que el clima internacional que se vive ante Johannesburgo no es de lo más propicio. Nos guste o no, no puede existir un progreso efectivo sin el concurso de EEUU. Ni aunque toda la comunidad internacional aislara a ese país en sus posiciones depredadoras se podría dar un paso, pues su potencial militar y, sobre todo, económico, es capaz de modular voluntades en todo el Planeta y neutralizar cualquier emergente postura común. Por otra parte y tal como ya se le planteó a Europa ante Kioto, las decisiones unilaterales orientadas a preservar el Ecosistema Global, en la medida en que puedan suponer pérdida de competitividad, no hacen más que reforzar más si cabe el aplastante poder económico de EEUU y "**financiar**" **ambientalmente** el desbocado e irresponsable consumo de esa sociedad.

Para que Johannesburgo suponga un avance no debería limitarse –aunque no sea poco– a reiterar el impulso de Río. Debería dar algún paso más, intentando atajar o reducir alguna de las principales disfunciones del sistema. La línea a seguir debiera tener como principales ejes de referencia el **reforzamiento de lo político** frente a los poderes económicos y el desplazamiento de las principales decisiones ambientales a instancias supraestatales. Dicho en pocas palabras, el desafío de la próxima Cumbre es progresar en la **governabilidad de lo ambiental**.

No es tarea fácil ni pueden esperarse resultados inmediatos, pero hace falta una revolución. Si el tránsito al Estado de Derecho supuso la juridificación de lo político, la gobernabilidad ambiental requiere una **nueva dimensión de lo político** en el plano internacional. De alguna manera se impone una nueva y positiva "politización" de la inmensa construcción del Derecho Ambiental, atribuyendo su respaldo no al clásico poder de los Estados, sino a uno nuevo representado, no se cómo, por la raza humana. Ni fácil, ni imposible²³ pero, de algún modo, hay que conseguir el **sometimiento de los mercaderes a la política**. Lo cierto es que, con sus patrones actuales, el Derecho Ambiental está agotado o próximo a agotarse. No ha cumplido más que mínima y parcialmente sus objetivos²⁴.

Lo cierto es que el escenario mundial no permite augurar que en la próxima Cumbre se alcancen consensos suficientes como para introducir las reformas que precisa la evolución a un nuevo estadio del Derecho Ambiental. El impulso que debe suponer la Cumbre generara una tercera ola que no creo sea mucho más que la **continuación de la anterior** mediante perfeccionamientos técnicos en el sistema jurídico, pero ello no basta. En el plano del Derecho Ambiental interno o estatal es de esperar que se incida en la necesidad de mejorar la eficacia y aplicabilidad de sus prescripciones, de adaptar sus exigencias a estrategias nacionales realistas, de reestructurar los aparatos institucionales –políticos, administrativos y judiciales–

²² Como ya sostenía en 1992. Véase el trabajo citado en nota 16 en el que propugnaba "la generalización del principio de solidaridad como auténtico principio jurídico formalizado generador de obligaciones exigibles en el seno de relaciones sociales, incluso en aquellas que aparecen como sumamente débiles para los criterios con los que hoy operamos".

²³ En su breve pero sugerente libro, Jaques ATTALI (*Milenario o c*) destacaba que "el problema capital, mañana, será aprender a manejar la *mundialidad* de los problemas. Lo cual exigirá una nueva cultura, una nueva visión política, nuevas instituciones" (página 91). Intuía, también, la necesidad de establecer "autoridades planetarias" que dictaran "reglas universales" entre otros aspectos en materia de medio ambiente, "difíciles problemas institucionales y políticos –decía–. Pero no mucho más difíciles, a fin de cuentas, de lo que lo fueron en Europa, a finales del siglo XVIII, la sumisión de todos a reglas de derecho y la organización de la separación de poderes" (página 34).

²⁴ La protección parcial del Planeta es inoperante del mismo modo que lo es intentar recuperar un río cuando no tenemos disponibilidad más que sobre una parte de su cauce. Las limitantes de los derechos ambientales nacionales son evidentes: aisladamente, no hay poder sobre la Tierra capaz de garantizar la salud del medio ambiente en su estrecho ámbito de jurisdicción. De poco sirven los esfuerzos de unos cuantos si no existen acciones concertadas que aborden integralmente los problemas.

para hacerlos más eficientes, en definitiva, de introducir cambios normativos que respondan mejor a las peculiaridades de cada sociedad, poniendo fin a una **absurda homogeneización** de los ordenamientos internos ambientales que ha respondido más a la moda de la segunda ola que a maduros planteamientos políticos²⁵

En la dimensión internacional la única esperanza realista a corto plazo es que se prosiga con procesos como los de Kioto, buscando **compromisos cada vez de más amplio espectro** e implicando a un número creciente de países en la reducción de los impactos al medio y en la progresiva **protección de los elementos comunes**, aunque esta sea parcial

Asimismo es pensable que asistamos a una nueva "ampliación de lo ambiental" Aspectos tales como la corrupción, los movimientos financieros, la gestión de la información que circula en Internet o el tratamiento mundial de los derechos derivados de la propiedad intelectual sobre aspectos sensibles –como los productos farmacéuticos o los transgénicos– son asuntos a contemplar por su estrecha relación con el desarrollo sostenible Otra cuestión latente, y no bien abordada, es el **papel de las religiones** en esta nueva dimensión de lo humano, la cuestión merece reflexiones En todo caso, si la Cumbre progresa en lo apuntado y, al menos, sienta algunas **bases conceptuales sobre la gobernabilidad** ambiental, abriendo y alimentando este debate, habrá servido para algo No obstante, para que podamos hablar del **Derecho Ambiental Planetario** me temo que tendremos que esperar, por lo menos, a la **cuarta ola**

3.2 La evolución técnica: fases y estratos.

La realidad actual del DA es el resultado de una serie de **aportes estratificados** que se han producido en diversas etapas, a medida que maduraba la percepción de lo ambiental mediante la ampliación de conocimientos científicos y se introducían nuevas figuras jurídicas o se rediseñaban las existentes La comprensión de su evolución técnica se facilita, según mi experiencia, si se presenta siguiendo de modo aproximado el orden cronológico en el que van apareciendo distintos instrumentos –o familias de los mismos– respondiendo, de modo progresivamente afinado, a los problemas que presenta la protección ambiental

Obvio es advertir que unos instrumentos no suceden a otros, sino que se suman y entrecruzan En todo caso, la progresión del Derecho Ambiental puede explicarse así

3.2.1 Primer estrato: la fase represiva

Es otro lugar común de la doctrina jurídico-ambiental convenir en que la complejidad de los problemas que plantea la defensa del ambiente, así como la novedad de sus postulados, desbordó la **capacidad del Derecho tradicional** para facilitar las técnicas e instrumentos para articular una eficaz respuesta jurídica Eso es cierto, pero a mi juicio la inadecuación de nuestro Derecho, construido a lo largo de muchas centurias, no obedece tanto a la novedad o complejidad de lo ambiental (también es nuevo y complejo, pongo por caso, el derecho de las telecomunicaciones y no se notan tanto las disfunciones), la cosa es mucho **más profunda** y menos evidente Tiene que ver, como veremos, con el cambio de valores sociales que exige la defensa del ambiente y la limitada perspectiva que ofrecen los derechos nacionales

En todo caso, quedémonos ahora con que el catálogo de instituciones jurídicas tradicionales no ha resultado suficiente para atender las nuevas exigencias No obstante, como es lógico, junto a los nuevos institutos que se crearán, se ha acudido en primer lugar al conjunto de mecanismos jurídicos disponibles

²⁵ Para llegar a esta conclusión basta con examinar la legislación ambiental de la mayor parte de los países Y no solo en los que podríamos considerar como de nuestra órbita cultural, como los latinoamericanos Véase, por ejemplo, la Ley de Protección del Medio Ambiente de la República Socialista de Vietnam de 1993 (IX Legislatura, 4ª Sesión) en la que salvo referencias orgánicas peculiares (como a los Comités Populares) (artículo 8) o escasas singularidades derivadas del sistema económico, su contenido es perfectamente homologable a cualquier otra legislación ambiental Así, por ejemplo, la definición de Evaluación de Impacto Ambiental (artículo 2, punto 11) "*Environmental impact assessment (EIA) means the process of analyzing, evaluating and forecasting the effects on the environment by socio-economic development projects and plans, by production and business establishments, and economic, scientific, technical, medical, cultural, social, security, defense or other facilities, and proposing appropriate solutions to protect the environment*"

El primer estadio de la reacción jurídica ante lo ambiental acude a los más primitivos instrumentos del derecho, a su **construcción más elemental** la represión. Es la fase en la que los principales, sino únicos, mecanismos consisten en la retribución negativa de determinadas conductas. Pero **prohibir y castigar las contravenciones** requiere, entre otras cosas, del establecimiento de límites conocidos. Estamos en el momento de las prohibiciones de talar, pescar, cazar, quemar o cuanto se nos ocurra, pero también en el surgimiento de los **estándares**. Hasta cuanto se puede contaminar, de qué manera, con qué requisitos. La reacción es la sanción. Sea ésta de la naturaleza que sea.

Además de la responsabilidad administrativa o penal derivada del tradicional del mecanismo infracción/sanción, las conductas lesivas han comportado siempre la responsabilidad civil o por daños. La dificultad de aplicar este instituto a la reparación ambiental se hizo pronto evidente. Esencialmente los **inconvenientes** tenían que ver con la titularidad de los bienes ambientales afectados, lo que comportaba problemas de **legitimación**, la enorme dificultad de establecer taxativamente el **nexo causal**, sobre todo en episodios de contaminación difusa, y la difícil **cuantificación**, así como la **magnitud**, de los costes de reparación de los daños ambientales. Estas dificultades han obligado a importantes **modificaciones en la responsabilidad civil** clásica para adaptarla al ámbito ambiental, potenciando su consideración objetiva y buscando nuevos mecanismos, como los Fondos.

En todo caso, la reconstrucción del instituto de la responsabilidad no está concluido. Actualmente tanto en el Derecho administrativo sancionador como en el más reciente derecho penal ambiental²⁶ se tiende a una decidida reorientación de la indemnización, como mecanismo compensador idóneo, para llegar a la **reparación de los daños como objetivo** de la responsabilidad de toda naturaleza. No obstante, y aunque no pueda aquí desarrollar esta idea, hace tiempo que creo la responsabilidad se está extendiendo a supuestos en los que para darle cabida hay que desnaturalizarla, mejor sería hablar de solidaridad jurídicamente formalizada.

3.2.2 Segundo estrato: la fase preventiva

A pesar de los indudables efectos disuasorios de los mecanismos represivos, pronto se entiende que a la salud ambiental le **importan poco los castigos** que podamos imponer, lo relevante es evitar los daños, por lo que lo eficaz será enfatizar los aspectos preventivos en aquellas decisiones que puedan tener repercusiones relevantes en el medio. Surge una nueva institución, la **Evaluación de Impacto Ambiental**.

Su originalidad consiste esencialmente en que se constituye como un procedimiento singular articulado exclusivamente para asegurar la toma en consideración de las consecuencias ambientales de determinados proyectos sometidos a decisión pública. Procedimientos anteriores, como el establecido en España por el RAMIN en 1961²⁷, ya preveían que en proceso de toma de decisión necesario para otorgar determinadas licencias se tuviera en cuenta su **trascendencia ambiental**, pero el decisivo avance que supone la EIA y su generalizado éxito, se debe a que es un procedimiento concebido para tener en cuenta **únicamente** la repercusión ambiental de un proyecto, lo que dará lugar a una declaración –positiva o negativa– referida a esos solos efectos.

La coincidencia de la doctrina en subrayar el énfasis preventivo del Derecho Ambiental, unido al hecho de que su primera institución jurídica propia tenga tal naturaleza, nos da idea de que nos encontramos cerca del **corazón de esta disciplina** y de que, de alguna manera, el resto de técnicas resultarán instrumentales en relación a la que luce como su principal vocación.

Como sofisticada derivación de esta vocación se encuentra la posterior asunción del principio de **precaución o cautela**, mediante el que se establece una especie de presunción a favor del ambiente, de tal

²⁶ Una espléndida tesis doctoral defendida por Jose Juan GONZÁLEZ MÁRQUEZ, alumno en su día del Programa de Doctorado al que en nota inicial se alude y hoy coordinador del mismo en México, hizo hincapié en esa nueva vocación reparadora de las distintas responsabilidades relacionadas con el medio. La tesis, defendida en la Universidad de Alicante, tuvo por título *La reparación de los daños al ambiente en México* (2001).

²⁷ Reglamento de actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas, aprobado por Decreto 2414/1961 de 30 de noviembre.

modo que cuando no exista certeza científica sobre los efectos negativos que una actuación pueda comportar se prohíba su realización

3.2.3 Tercer estrato: la fase participativa

La tarea de defender y preservar el medio ambiente no es, no puede ser, exclusiva de los poderes públicos. Todos los ciudadanos **estamos implicados** y deberíamos adoptar actitudes activas al respecto. Por lo demás, es evidente que las decisiones que se adopten –autorizar un fábrica, prohibir determinados productos, establecer la recogida selectiva de basuras, etc etc - tendrán directas repercusiones sobre nuestros **comportamientos cotidianos**. Dando un paso más, si, de verdad, se acometieran las transformaciones que requiere nuestro modelo de desarrollo para aproximarse seriamente a la sostenibilidad, los modos de vida se verían sustancialmente alterados.

Por lo tanto, el Derecho Ambiental debe reforzar los mecanismos de participación en la medida de lo posible para progresar en el **principio de corresponsabilidad**. Seguramente mucho más allá del estadio en que actualmente se encuentra. Con todo, tanto desde la perspectiva orgánica –Consejos, comités, etc -, como desde la funcional –encuestas ambientales, posibilidad de participar en procedimientos, acción popular, etc -, este sector del ordenamiento se ha distinguido por estimular o, al menos, permitir una elevada participación del público en los **procesos de toma de decisión**.

Pero de nada sirve establecer cauces de participación si la población no cuenta con la **información necesaria** para formar su propia opinión. Es por ello que, como proyección y necesario prerrequisito de la participación, el Derecho Ambiental ha desarrollado instituciones propias en relación a la transparencia de las actuaciones públicas en la materia y al conocimiento de los riesgos que para la naturaleza pueden entrañar determinadas actuaciones públicas o privadas. Me refiero al Derecho de **Acceso a la Información Ambiental**. Desde otra óptica, la **educación ambiental**, como obligación pública, obedece a esta misma lógica de hacer efectiva una responsable participación de la ciudadanía, actual o futura, en las decisiones de naturaleza ambiental, pues para participar tan necesario es estar informado como estar formado.

3.2.4 Cuarto estrato: las técnicas de mercado y la internalización de los costes

Una de las más recientes generaciones de instrumentos jurídicos ambientales es la que intenta aprovechar la dinámica y **lógica interna del mercado** para facilitar decisiones y actuaciones favorables al medio. El planteamiento es, en sí, elemental. Si la economía de mercado es una realidad incuestionable²⁸ y no cabe, por tanto y en términos prácticos, plantearse si es el mejor de los mecanismos posibles de distribución de bienes y servicios para el medio ambiente, lo único que cabe hacer es aprovechar su impulso para **incidir sobre la oferta y la demanda** con el objeto de que tales bienes y servicios resulten lo más compatibles con la preservación del medio posibles. Bajo el paraguas de la denominación de técnicas de mercado, o el más genérico de instrumentos económicos, se encuentran una serie de mecanismos que intentan alcanzar estos objetivos actuando, sobre todo, a través de la demanda.

Como he dicho otras veces²⁹, el "**acto individual de consumo**" es la más trascendente decisión ambiental que podamos concebir, más, por ejemplo, que la decisión de construir o no una planta nuclear. Como es natural su importancia no radica en un acto aislado, pero sí en la suma de los millones de actos de esta naturaleza que se realizan cada minuto en el Planeta. Un acto de consumo es adquirir un coche, pero también lo es accionar un interruptor, abrir un grifo o desechar una determinada longitud de papel higiénico. La suma de estos actos constituye la demanda y hay que tener bien presente que, según la ortodoxia económica, la oferta no hace más que responder fielmente a sus dictados. Es en este sentido que he destacado muchas veces la **hipocresía** que supone el achacar en exclusiva la responsabilidad de los daños

²⁸ Dicho esto en el más propio sentido del término, es decir, según el Diccionario de la Real Academia " que (no) se puede disputar o controvertir".

²⁹ "Consumo y Medio Ambiente", 1994, en <http://www.ua.es/dda/texgeneral.htm>

ambientales a fábricas e industrias, cuando el sector productivo no hace mas que satisfacer las demandas de todos nosotros en nuestra dimensión de consumidores

En todo caso, a través de instrumentos como la eco-etiqueta o la auditoría ambiental, el ordenamiento ambiental permite que en las decisiones de los consumidores pueda pesar la mayor o menor adecuación a criterios ambientales de productos o servicios, otorgando distintivos o reconocimientos a **productos y empresas que se destacan**, en comparación a sus competidores, por su esfuerzo en reducir las consecuencias negativas para el medio. También siguen esta senda las certificaciones que garantizan, por ejemplo respecto de la madera, la obtención de determinadas materias primas de conformidad con criterios de gestión ambientalmente sostenibles. Si el consumidor orienta su demanda hacia estos bienes o servicios, en detrimento de otros, y siguiendo las conocidas pautas del mercado y de la competencia, es de esperar que se produzca una **reorientación del sector productivo** hacia pautas de comportamiento ambiental más respetuosas.

Nótese, no obstante, que introducir el factor ambiental en las decisiones de consumo supone una **revolución** impresionante, pues en esencia es **adicionar un componente ético** a decisiones que, desde siempre, han girado prácticamente en exclusiva en torno a criterios económicos, en especial a la relación calidad/precio.³⁰ Aunque sea de un modo un tanto subrepticio, la introducción de estos criterios entraña una importante **contradicción** con los sacrosantos principios del mercado.

También tienen como objetivo influir en el mercado y, en general, en el comportamiento de los agentes económicos, instrumentos tales como los impuestos ambientales, las subvenciones o las políticas de precios.

En este capítulo deben integrarse todos aquellos mecanismos que pretenden la materialización del principio "quien contamina, paga" que, modernamente, se concibe no como una patente de corso para contaminar a cambio de un precio, sino como la **exigencia de internalizar** los costes ambientales de los procesos productivos, trasladándolos, vía precios, a los consumidores efectivos de determinados bienes y servicios y no al conjunto de la sociedad.

3.2.5 Quinto estrato: las técnicas integrales

En aplicación del principio de gestión ambiental conocido como "de la cuna a la tumba", ultimamente se ha abordado la **regulación integral** de determinados procesos. Se abandona el enfoque, más limitado parcial y, por tanto ineficaz, de considerar aisladamente la protección de los distintos elementos ambientales que pueden verse afectados por un proceso unitario, para enfocar la atención, regulando sus distintas variables, en el **conjunto de interacciones** que tal proceso establece con el medio. Desde la obtención de las materias primas, pasando por los procesos productivos, la vida del producto y, finalmente, su último destino.

El derecho comunitario ha abordado estas nuevas técnicas mediante la Directiva 96/61/CE, de 24 de septiembre de 1996, relativa a la prevención y al control integrado de la contaminación (IPPC) que se basa en una **única autorización ambiental** que contemple la totalidad de los efectos sobre el medio, en la aplicación del concepto "**mejor tecnología disponible**" (*Best Available Techniques o BATs*) -lo que supone, por ejemplo, el fin de la validez intemporal de las autorizaciones- y en el perfeccionamiento de los mecanismos de control sobre el cumplimiento de los estándares.³¹

³⁰ Hago abstracción de otro tipo de criterios no puramente económicos como, por ejemplo, el prestigio que ofrece una marca de lujo o la estética asociada al diseño de determinados productos. En todo caso, la decisión obedecía a criterios egoístas, a diferencia de los criterios ambientales o los que impulsan el conocido como "comercio justo", que son, esencialmente, altruistas o, al menos, no obedecen a un egoísmo inmediato.

³¹ Vid. VALENCIA MARTÍN, Germán, "El régimen jurídico del control integrado de la contaminación", en *Noticias de la UE*, nº 153, año XIII, págs. 139-153.

3.3 Los círculos del Derecho Ambiental. Su evolución: desde el derecho de grupo al derecho de especie.

Hemos dicho que la aislada e individualizada protección de determinados recursos propia de anteriores sistemas jurídicos no puede considerarse cabalmente como Derecho Ambiental, por el contrario, y a nuestro juicio, únicamente puede hablarse con propiedad de la aparición de este sector del Derecho cuando el objeto de protección desborda racionalmente la protección de un recurso en un determinado ecosistema parcial o de la defensa de un ecosistema en particular. El Derecho Ambiental se singulariza cuando su objeto es la **protección del Ecosistema Planetario**³², aunque sea a través de la inmediata defensa de sus elementos, de los múltiples ecosistemas parciales que lo componen o de la utilización de un elenco de técnicas indirectas. Sólo es Derecho Ambiental el que tiene a Gaia como referente último y principal, si existe un Derecho Ambiental ese es el **Derecho Ambiental Planetario** que debe comprenderse y articularse como **Derecho de Especie**³³, no el de un grupo político que organiza puntualmente su relación con los recursos próximos.

Por eso, y por poner un ejemplo, no es Derecho Ambiental el Derecho Agrario, por mucho que coincida en algunos de sus instrumentos jurídicos y de los objetos de protección. Su **componente teleológico** es distinto: la mejora de la producción agrícola, en un caso, la defensa del Ecosistema Planetario, en otro. De ahí que la reconversión en ambientalistas de muchos especialistas provenientes de disciplinas jurídicas colaterales produzca un cierto desasosiego, porque el objeto de este sector del Derecho es tan distinto como singular, y ese reciclaje requiere, cabalmente, comprender su vocación y, si me apuran, participar emotiva e ideológicamente de ella. El Derecho Ambiental **no es neutral** sino que comporta, guste o no, una carga ideológica, una determinada escala de valores, una determinada forma de entender la vida, pues la vida no es otra cosa que la relación del individuo con su entorno.

Naturalmente que en sus aspectos técnicos el Derecho Ambiental puede ser manejado por cualquier operador jurídico con plena eficacia, al igual que se opera con el Código de Comercio, pongo por caso. Aunque, no hay que engañarse, también el Código de Comercio comporta una carga ideológica. Sin necesidad de acudir a planteamientos marxistas, es todo el sistema jurídico el que refleja, o debe reflejar, el sistema de valores predominante en una determinada sociedad y esos valores incluyen la construcción de un determinado sistema social que el ordenamiento tiende a perpetuar.

Cuestión esencial en la ordenación de una sociedad es el resolver, entre otras, la **tensión entre lo individual y lo colectivo**. La singularidad de lo ambiental se encuentra, precisamente, en su **original concepción de lo colectivo**. Para los tradicionales Derechos estatales, lo colectivo ha venido consistiendo en el conjunto de individuos que conforman esa comunidad política³⁴, para el Derecho Ambiental, incluso asumiendo plenamente su visión antropocéntrica, **la colectividad es la especie humana**, el conjunto de individuos que hoy la conforman y también los que la conformarán en un futuro. No es de extrañar que la perspectiva y resolución de esa tensión entre los intereses individuales (o aun de grupo), frente a los colectivos, así considerados, sea bien distinta en el Derecho Ambiental que en el resto de sectores del ordenamiento. Tampoco es extraña la **incomodidad latente** entre este sector y el resto de Derecho estatal, pues su fundamento y concepción son distintos. En la medida en que el Derecho Ambiental progrese y se consolide, los conflictos serán inevitables.

³² Algunos autores prefieren hablar de la Biosfera como objeto de protección, como Demetrio LOPERENA ROTA en *El derecho a un medio ambiente adecuado*, Civitas, Madrid, 1996. La idea es la misma, pues se trata en definitiva de preservar las condiciones que hacen posible la vida humana en el Planeta.

³³ Sobre esta noción, puede consultarse "Las ciencias sociales y la conservación de los sistemas ambientales" especialmente el apartado titulado "La emergencia de la especie como sujeto de los derechos colectivos al ambiente". Trabajo incluido en *El Hombre una especie en peligro*, Campomanes, Madrid, 1993, de Ramón MARTÍN MATEO págs. 83 y ss.

³⁴ Los nuevos fenómenos asociativos entre Estados -UE, TLC, MERCOSUR, etc - que tienen como principal objeto constituir unidades económicas más amplias, participan de esa misma esencia. Sobre la importancia del Derecho Ambiental en los Derechos regionales puede verse: REAL FERRER, Gabriel (Coord.) *Integración Económica y Medio Ambiente en América Latina*, McGraw-Hill, Madrid, 2000.

3.3.1: El Derecho ambiental estatal: el derecho de grupo

A partir de la primera ola los derechos internos comenzaron a asumir sistemáticamente determinadas prescripciones orientadas a la protección ambiental. Surgieron los derechos ambientales estatales que, de algún modo, suponían la materialización del viejo principio ecologista "**pensar globalmente, actuar localmente**". Los derechos estatales protegían los recursos que estaban bajo su jurisdicción procurando mejorar la calidad de vida de sus ciudadanos a la vez que contribuían a la mejora global del ambiente. Con todo, para los distintos Estados la preeminencia del interés de su comunidad ha sido siempre incuestionable, por lo que puede afirmarse sin lugar a error que los derechos nacionales sólo indirecta, limitada y condicionadamente han contribuido a la protección del Planeta. Se diga lo que se diga, no existe plena coincidencia con lo que cabalmente es el objeto del Derecho Ambiental.

No obstante lo dicho, el Derecho Ambiental estatal ha sido, es hoy, y seguirá siendo en el futuro, imprescindible para articular la protección de los elementos ambientales. Lo que cambiara será su fundamento, pues las prescripciones que lo integren constituirán la respuesta de la Humanidad a los problemas ambientales que la aquejan, aunque se manifiesten a través de los instrumentos jurídicos y del aparato coactivo de una determinada sociedad política parcial. En este sentido, los ordenamientos ambientales estatales **perderán la autonomía** de la que han gozado y gozan actualmente. Entre tanto, los Estados (individualmente o asociados, como en el caso de la UE) siguen reaccionando libremente al aplicar sus propias soluciones, en las que la **tensión entre el egoísmo de grupo y la solidaridad planetaria** se hace evidente.

La extensión y, sobre todo, eficacia del Derecho Ambiental depende hoy de la decisión de los distintos gobiernos, sujetos a todo tipo de **compromisos y servidumbres** frente a las que en muy pocos casos se erige una opinión pública concienciada y poderosa. Por ello el Derecho Ambiental no puede quedar en un conjunto de derechos estatales que obedecen a dinámicas complejas y frecuentemente poco convergentes y que, además, solo llegan allá donde alcanzan las respectivas jurisdicciones. Los derechos ambientales estatales han sido el precedente y serán un instrumento del Derecho Ambiental, pero no son, no pueden ser, el Derecho Ambiental Planetario.

A diferencia de las actuales tendencias, los distintos derechos ambientales estatales, en la medida en que formen parte de un Derecho Ambiental más ampliamente concebido, deberán presentar **acusadas diferencias** entre ellos. Incluso aunque no pensáramos en perversas influencias, es evidente que los distintos derechos ambientales estatales no pueden ser homogéneos ya que se parte de situaciones extremadamente dispares. En realidad, no se trata únicamente de reconocer, como hace la Declaración de Río, que la responsabilidad frente a los problemas ambientales debe corresponderse con la distinta participación en la generación de las causas de los problemas, sino que va más allá. Para los países industrializados el Derecho Ambiental es esencialmente un **derecho de límites** que debe estar orientado a la activa **búsqueda de soluciones**, tanto en la línea de reducir drásticamente el impacto de sus sociedades –y de sus modos de vida– sobre el Planeta, como en la imperiosa necesidad de aportar sus potencialidades científicas, técnicas y económicas para facilitar la protección y recuperación de los valores ambientales en cualquier lugar del mundo. Por el contrario, en los países más deprimidos el Derecho Ambiental es un **derecho de desarrollo**, sostenible, pero desarrollo. Su vocación inmediata no puede ser otra que el ensayo de modelos sociales y económicos que permitan reducir la pobreza y mejorar la calidad de vida de sus habitantes sin ejercer una desproporcionada presión sobre el medio. Si partimos de la "ampliación de lo ambiental", tan derecho ambiental es reducir las emisiones de una industria como facilitar agua a una comunidad que carece de ella.

La inconsistencia de los derechos nacionales en cuanto a su consideración como Derecho Ambiental se demuestra en el **estéril debate** acerca de su posible consideración como **Derecho Fundamental**³⁵. Visto ampliamente, el debate sobre la existencia o no de un derecho subjetivo a disfrutar de un medio ambiente adecuado roza lo absurdo. En primer lugar, porque desde un punto de vista jurídico es insostenible, en segundo, porque el enfoque es erróneo y requiere ser retorcido hasta hacerlo polarmente opuesto, pues

³⁵ Como señala JORDANO FRAGA, la doctrina se ha dividido entre la consideración del derecho a un medio ambiente adecuado como derecho de la personalidad, como derecho humano o como derecho fundamental. JORDANO FRAGA, J. *La protección del Derecho* o c., págs 485 y ss.

desde un punto de vista individual la cuestión clave es definir nuestras obligaciones respecto del medio, no nuestros derechos. Intentaré explicarme

Digo que desde un punto de vista jurídico es insostenible porque, haciendo abstracción del concreto ordenamiento en que nos situemos, no hay juez ni Tribunal Constitucional en pleno, **capaz de garantizar ese derecho**, sencillamente porque está fuera de su capacidad de acción. Los Tribunales pueden alterar derechos y exigir comportamientos, pero no pueden evitar una lluvia radioactiva ni reponer la capa de ozono. Pero es que, además, pensemos en la distinta posición de los Tribunales respecto de las varias generaciones de derechos. En el caso de los derechos fundamentales clásicos de corte individual -vida, libertad, etc- pueden garantizar su ejercicio a todos y cada uno de los ciudadanos que lo soliciten, lo que ya no es predicable de los derechos colectivos, -vivienda, sanidad, etc- cuyo efectivo ejercicio depende de diversas variables. En ambos casos el derecho está enunciado y aunque las posibilidades de materialización son distintas puede atribuirse su ejercicio a un ciudadano y no a otro. En el caso del derecho al ambiente es rigurosamente imposible garantizar su disfrute a un ciudadano y no a su vecino. Si el medio ambiente es adecuado, lo es para todos, y no sólo para el que lo "exige" ante los tribunales³⁶. No se puede compartimentar. O lo disfruta la especie o no lo disfruta nadie.

Por lo demás y desde una perspectiva técnico-jurídica, ya me manifieste con relación a la Constitución española entendiéndola que no lo contemplaba como un Derecho fundamental³⁷, lo que no obsta para que el juicio pueda ser distinto respecto de otros ordenamientos constitucionales en los que sí tenga tal consideración³⁸. Lo que aquí digo es que los derechos nacionales no pueden contemplar el medio ambiente como algo **disponible autónomamente**. Por muchas declaraciones constitucionales que contengan, escapa de su alcance. Aunque nos empeñáramos en construir el derecho a un medio ambiente adecuado como un perfecto derecho subjetivo, no hay obligación correlativa capaz de satisfacerlo ni juez que tenga la facultad de restablecer el medio ambiente.

La única perspectiva válida desde el derecho nacional es la **procesal**. El derecho de accionar, que no asegura el restablecimiento de una situación jurídica individualizada, sino el **cumplimiento de la legalidad**. Legalidad que debe ser la interiorización, en el plano nacional, de los compromisos globales, de la respuesta colectiva de la especie a los problemas comunes. En el plano intersubjetivo, el cumplimiento de la legalidad es, finalmente, el único comportamiento exigible, lo que, insisto, no entraña necesariamente el restablecimiento del medio ambiente. Establezcase una **acción popular** en defensa del medio ambiente, fórmese e informese a la población y no discutamos sobre irreales e irrealizables Derechos Fundamentales. Eso es lo que pueden y deben hacer los derechos nacionales. La quiebra de la identidad entre el ámbito del objeto del derecho y el alcance de la jurisdicción es insalvable.

El derecho ¿no sería mejor decir vital necesidad?- a desenvolvernos en un medio adecuado nos corresponde en cuanto miembros de esta especie que aspira a perpetuarse, no como individuos, ni siquiera como colectivos pertenecientes a tal o cual Estado. Si conseguimos reorientar el proceso y restablecer condiciones perdurables para que la Humanidad se desarrolle lo conseguiremos para todos, si no, nadie estará a salvo, digan lo que digan leyes y constituciones.

³⁶ Naturalmente no me refiero a la posibilidad de restablecer la lesión producida en un determinado ecosistema que, según su envergadura, puede resultar perfectamente posible y, en esa medida, mejorar o reponer el "medio" en el que se desenvuelva una persona o un colectivo. Me refiero, como es natural, a los problemas planetarios o, sin llegar a ellos, a episodios de contaminación difusa contra los que no es posible acción reparadora alguna.

³⁷ "El Medio Ambiente en la Constitución Española", *Revue Juridique de l' Environnement*, 4/1 1994, pags. 319 y ss.

³⁸ Como el de Costa Rica. Por otra parte, ¿quiere eso decir que los ciudadanos que vivan en un país donde sí se considera Derecho Fundamental disfrutarán de un medio ambiente adecuado y los que no, no? ¿no cambiará el clima allí? ¿les protegerá la constitución ante el aumento de radiaciones cósmicas?

3 3 2 El Derecho Ambiental de la Comunidad Internacional los compromisos no coactivos

El desarrollo del Derecho Ambiental es, en gran medida, **directo deudor** del Derecho Internacional³⁹. La conciencia de que los problemas globales requieren de soluciones concertadas ha impulsado la adopción de una gran cantidad de instrumentos de diverso espectro inspirados en un principio que podría formularse como "**pensar globalmente, actuar coordinadamente**". Ya hemos visto que han sido las Cumbres de las Naciones Unidas las que han impulsado a las distintas "olas" en las que hemos sintetizado la dinámica evolución de esta disciplina. Y ello no tanto, o no sólo, por los frutos directos de las mismas sino por cuanto, aun siendo de mínimos, se forjaron consensos de cara a abordar individual y colectivamente una serie de problemas que objetivamente a todos afectan. Estos consensos, que de algún modo reflejan la coincidencia en determinados estándares éticos⁴⁰ o, al menos, en el diagnóstico de determinados problemas⁴¹, se tradujeron en el desarrollo de los derechos ambientales estatales y en la adopción sucesiva de numerosos tratados y convenciones internacionales.

A pesar de los numerosos instrumentos internacionales cabalmente orientados a la protección del medio, no todos obedecen a la misma lógica. A título orientativo debemos distinguir los que a) tienden a proteger un **recurso con carácter singular** (por ejemplo, para regular el uso común de un río), b) regulan **relaciones de vecindad** (como la obligación de comunicar catastrofes ambientales), c) tienden a proteger un **recurso globalmente considerado** (como los de Biodiversidad o Cambio Climático) y d) establecen y/o regulan **bienes o espacios comunes** (Antártida⁴², mares, espacio exterior). Con ser todos de interés ambiental, únicamente obedecen a la lógica de considerar el beneficio para el conjunto de la Humanidad estas dos últimas categorías.

La general aceptación y, por tanto, eficacia de estos instrumentos está directamente relacionada con el peso de los **intereses nacionales** -o de determinados sectores económicos que los suplantán y teledirigen- a los que puedan afectar. Así, y por poner algún ejemplo, el éxito del CITES nada tiene que ver con las dificultades de implementación de los relativos a la Biodiversidad o el Cambio Climático. Aunque es cierto que en torno al comercio de diversas especies se movían -y mueven- importantes magnitudes económicas, se trata de un sector poco articulado y, sobre todo, el origen de esa particular "materia prima" está en los países del Sur sin que los intereses del Norte se vean afectados. Por el contrario, en el caso de la Biodiversidad lo que entra en juego es, esencialmente, la propiedad sobre principios activos de enorme trascendencia económica para quienes sean capaces de rentabilizarlos, es decir, para los países de mayor desarrollo técnico-científico. En cuanto al Cambio Climático, la cuestión obviamente afecta a los sectores industriales del Norte y, en general, para los más pobres no puede representar más que una fuente de

³⁹ Al respecto puede consultarse el excelente trabajo de José JUSTE RUIZ, *Derecho Internacional del Medio Ambiente*, McGraw-Hill Madrid, 1999.

⁴⁰ Es en este sentido que cobran significación los derechos humanos, pues como bien dice LOPERENA ROTA "se han convertido en un conjunto de convicciones ético-políticas generalmente admitido por todos los países, en el mínimo común denominador civilizatorio del presente momento histórico". LOPERENA ROTA, Demetrio, *El derecho a un medio ambiente adecuado*, Civitas-IVAP, Madrid, 1996, página 41.

⁴¹ Como no creo en la maldad intrínseca de nadie, ni en que nadie pretenda conscientemente acortar significativamente la presencia del Hombre en la Tierra, ni en que persigan un medio hostil para sus hijos o sus nietos, creo que muchas veces las discrepancias parten de la distinta percepción de las cosas, de los distintos análisis y, por tanto de los distintos diagnósticos. Sencillamente muchos creen que se exagera en las previsiones catastrofistas acerca del medio ambiente del Planeta. Quizá sea así, pero salvo que los intereses inmediatos te nublen los ojos, es claro que vamos por mal camino.

⁴² En 1959 se firmó en Washington el Tratado de la Antártida, que decidió dedicar el continente austral por entero a la investigación científica con fines pacíficos, el acuerdo entró en vigor en 1961, y por él se suspendieron todas las demandas territoriales que entonces planeaban sobre ese territorio. En 1991, 24 países aprobaron el Protocolo de Madrid por el que se prohibió la explotación petrolífera o de cualquier otro mineral durante al menos 50 años, si bien no se logró pleno consenso para declarar a la Antártida parque natural mundial. En definitiva, está aun pendiente la consideración jurídica definitiva de este continente.

ingresos Cuando determinados intereses del Norte pueden verse afectados **la resistencia crece** y, consecuentemente, la eficacia decae

El Derecho Internacional, en cuanto se refiere al medio ambiente, ha experimentado un progreso indiscutible, pero sigue adoleciendo de las **mismas limitaciones** que han aquejado a ese ordenamiento en toda su existencia. Ni siquiera generando amplios consensos en la Comunidad Internacional es capaz de imponer decisiones contra la voluntad "soberana" de los Estados o, para ser más exactos, de determinados Estados. La presión internacional, no necesariamente militar, es fácil de ejercer sobre países medios o pequeños altamente dependientes o aislados, pero no frente a aquellos que sobrepasan una determinada masa crítica, habitualmente en forma de intereses económicos. Por ello no puede hablarse más que de una suerte de concertación voluntaria, carente de eficaces mecanismos coactivos tanto para alcanzar acuerdos como para mantenerlos en el tiempo. En definitiva, el conocido **softlaw** se corresponde con un muy diluido **softpower** de la Comunidad internacional, que es tan real como insuficiente para resolver los problemas ambientales del Planeta.

Resulta imprescindible **reforzar institucionalmente** a la Comunidad Internacional, es preciso y urgente progresar en su personificación, recuperando y superando el multilateralismo creado a partir de la II Guerra Mundial. Debemos ser conscientes de que no soplan buenos tiempos y que frente a las acciones cooperativas se alza el unilateralismo, explícito o soterrado, de los EEUU⁴³ en su papel de única potencia superviviente de la guerra fría, pero se precisa materializar de algún modo la **personificación de la especie** para acometer, al menos, dos tareas urgentes: la creación de un **sector público internacional** y la extensión, definición del régimen jurídico y de protección de los **elementos comunes**. En un caso se trata de constituir un sector público económico que intervenga, quizá en régimen de monopolio, en determinados **procesos económicos globales**, sustrayéndolos a las fuerzas que manejan la economía planetaria sin más criterio que el beneficio. Sus objetivos deben ser el facilitar el acceso de todos los pueblos a determinados bienes y servicios y la institucionalización de una cierta redistribución de la riqueza. En el segundo, se trata de "**mundializar**" aquellos recursos que se consideren estratégicos, desplegando sobre ellos el régimen que mejor convenga a los intereses comunes de la Humanidad, con el fin de asegurar su preservación y racional explotación. La inclusión de determinados delitos ecológicos entre las competencias del **Tribunal Penal Internacional**⁴⁴ hubiera podido ser un primer paso, pues no creo que resulte descabellado pensar que determinadas agresiones al medio puedan considerarse como crímenes contra la Humanidad.

Con todo, hasta ahora el Derecho Internacional ha constituido la vía más realista y eficaz para desarrollar y consolidar el derecho ambiental, aunque todo progreso sustancial en este campo requiere de un paso más: **la cesión de soberanía**.

3.3.3. El derecho ambiental: derecho de especie

A pesar de todo su desarrollo, el Derecho Ambiental ha adolecido siempre de una **inconsistencia originaria** aún no superada: la falta de correspondencia entre el que hemos convenido es su objeto de protección, único e inescindible, y los ordenamientos que lo componen, absolutamente fragmentados. El lema debiera ser ahora "**pensar globalmente, actuar unitariamente**". Es preciso componer una comunidad

⁴³ La última manifestación de esta actitud de EEUU ha sido la negativa del Presidente Bush a someter a ratificación del Senado el Tratado de Roma por el que se crea el Tribunal Penal Internacional (ver nota siguiente) al que ese país se había adherido en los últimos días de la Administración Clinton. Es clara la vocación de tener las manos libres y eludir cualquier compromiso. La renuncia a este Tratado no es más que un ejemplo, otro aún más sangrante es la negativa a incorporarse a la Convención de los Derechos del Niño, ratificada, en el momento de escribir estas líneas, por todos los países del Planeta excepto dos: Somalia y EE UU.

⁴⁴ El Tribunal Penal Internacional de Naciones Unidas, es un tribunal de jurisdicción internacional de carácter permanente cuya creación fue probada en el transcurso de una conferencia celebrada en 1998 en Roma por representantes de 120 países. El Tratado de Roma fue firmado el 18 de julio de ese mismo año por un primer grupo de 20 países que se adhirió a su contenido. Se fijó su sede en La Haya y sus competencias se extienden al procesamiento de individuos que cometan "los más graves crímenes contra la comunidad internacional" (genocidio, crímenes de guerra, crímenes contra la humanidad y agresión) y ante los cuales el Estado concernido no inicie por voluntad propia o incapacidad, el correspondiente procedimiento.

política única, pues si la vocación no es otra que la protección del Ecosistema Planetario su correspondencia social no puede ser otra que la especie humana

No cabe olvidar que el Derecho es siempre el producto de una **sociedad organizada**, la emanación de un cuerpo social con la finalidad de resolver sus conflictos, alcanzar sus objetivos y, en definitiva, mejorarlo, y la especie carece de esa organización. Visto desde otra perspectiva, el Derecho no es más que una técnica para **administrar la fuerza**, y el problema es que la especie tampoco cuenta con la fuerza

La especie humana, amenazada, tiene que reaccionar ante los comportamientos que ponen en riesgo su supervivencia pero carece de organización para conformar su propia voluntad y de fuerza para imponer sus decisiones. Aunque pueda sonar utópico en los tiempos que corren⁴⁵, el Derecho Ambiental únicamente adquirirá su madurez plena y podremos hablar de él con absoluta consistencia cuando sea el fruto de un **nuevo contrato social**, en el que esta vez se materialice un acuerdo voluntario de los Estados que defina, tanto su relación mutua, como el establecimiento de una autoridad común

Sin organización y sin fuerza, la especie no puede imponer conductas y, por tanto, no puede hablarse de Derecho. Por eso, la cabal protección del medio ambiente obliga a progresar en la **governabilidad de lo ambiental**. Governabilidad referida a la especie como cuerpo social superior y al Planeta como ámbito territorial de jurisdicción. No se trata necesariamente o, quizá, inmediatamente, de establecer una **república planetaria**, pero sí de la búsqueda de mecanismos institucionales que aseguren la eficaz materialización del principio de solidaridad, en el que se inspira tanto el Derecho Ambiental como el conjunto de los nuevos derechos sociales, aunque con distinto alcance.

En este punto, la singularidad del Derecho Ambiental también se hace presente pues exigirá una **nueva y ampliada concepción de la solidaridad**, no sólo en cuanto a su transmutación a principio jurídico que genere auténticas obligaciones a individuos y Estados, como antes hemos apuntado, sino en cuanto a la naturaleza y extensión de la afección que produce entre los individuos. La solidaridad tiene mucho que ver con la sensación de pertenencia a un grupo, y los grupos se identifican —y son percibidos en su seno— con relación a otros grupos. De hecho, los vínculos solidarios son más fuertes cuanto más pequeño es el grupo y más fuertes los lazos que unen a sus individuos. Por otra parte, la noción de pertenencia se alimenta de rasgos distintivos y acrisola *versus* el otro, por lo que plantear la pertenencia a un grupo único obliga, entre otras cosas, a olvidar y sustituir algunos mecanismos de afección entre los individuos, lo que no será fácil. Coincido con BECK en que la percepción de riesgos comunes y su defensa frente a los mismos constituirá uno de los mecanismos que impulsarán la sensación de pertenencia a una comunidad global⁴⁶.

Hemos llegado donde teníamos que llegar. En efecto, todo debate sobre los fundamentos del Derecho Ambiental remite a su substrato ético y concluye inexorablemente en la preeminencia de la solidaridad sobre cualquier otro valor. Debemos, pues, aprestarnos a un cambio en la percepción de nuestra relación con el resto de los habitantes de esta casa común. Sin embargo, aquello en lo que es fácil ponerse de acuerdo en el plano teórico no siempre se percibe como asumible en el plano práctico. Incluso los que creemos a pies juntillas en la necesidad de introducir cambios que nos lleven a una sociedad más justa, los que predicamos una nueva concepción de las relaciones entre los hombres, los que con cierta soberbia, creemos que hemos interiorizado estos valores, no podemos, si queremos ser consecuentes, hablar muy alto ni pretender enarbolar los estandartes de una nueva ética. Nuestra generosidad es muy corta. Cuando ante un auditorio me encuentro en la tesitura de plantear estas nociones suelo acudir a lo que llamo "**el dilema del botón**". Propongo a los asistentes que imaginen que en su mesa se encuentra un botón y que si lo presionan, inmediatamente todos los habitantes del Planeta, todos los niños que aparecen en las terribles imágenes que nos sirve cotidianamente la televisión, pasarán a tener el mismo nivel de confort, de alimentación, de prestaciones sanitarias y educativas, el mismo nivel de vida, en fin, que sus hijos. Ahora

⁴⁵ Piensese lo utópico que podía parecer en su momento la desaparición de la esclavitud, que no sólo establecía dos clases de seres humanos respecto de los derechos que a cada clase correspondían, sino que era el pilar de todo el sistema económico. Cualquier sesudo analista, incluso bienpensante, diría que podía ser muy bonito, pero que era imposible. El triunfo del abolicionismo es uno de los pocos episodios en los que la moral y la ética triunfan sobre la economía.

⁴⁶ BECK, Ulrich *La sociedad del riesgo global*, Siglo XXI de España, Madrid, 2002, donde se realiza un muy recomendable análisis de los desafíos globales y la necesidad de nuevas respuestas transnacionales, como la creación de partidos políticos cosmopolitas o la "reinención de la política" en esa escala.

bien, advierto, si se presiona el botón todos tendrán el mismo nivel de vida pero en tres, en seis, a lo sumo en doce meses, sus hijos – y con ellos el resto de habitantes del Planeta- deberán prescindir abruptamente de la mayor parte de comodidades de que disfrutaban. No habrá gasolina para los coches, se dispondrá, a lo sumo, de quince o veinte minutos al día de energía eléctrica, no más videoconsolas, se resentirá atrozmente la sanidad, la alimentación será de subsistencia, nada de aviones, nada de aire acondicionado, poca calefacción, en definitiva, adiós al modelo de vida, y eso sin contar en la posibilidad de que se haya acelerado irreversiblemente en cambio climático. El Planeta no puede soportar nuestro nivel de consumo. Tras unos instantes de perplejidad y atendiendo a mi insistencia, muy pocos afirman que estarían dispuestos a apretar el botón – claro que el botón no existe y, me parece, los presuntamente dispuestos a apretarlo no tienen hijos⁴⁷

Creo que, en el fondo, todos **confiamos en la ciencia** que, si puso a nuestra disposición los medios para causar el problema, tiene que sacarnos de él. Pero, como casi todo, esto es una verdad a medias. Es lógico y lícito esperar que los progresos científicos pongan en nuestras manos poderosos instrumentos para invertir la tendencia, pero también lo es que serán rotundamente **insuficientes** si no somos capaces de mejorar nuestra organización social, si no progresamos en el establecimiento de una sociedad planetaria más justa e igualitaria. La actual situación de desequilibrio no soportará mucho tiempo.

El Derecho Ambiental exige, pues, un posicionamiento ético, sin embargo, **nueva paradoja** que hay que entender, las prescripciones del Derecho Ambiental en su estricta faceta de conjunto normativo que regula la relación del hombre con la naturaleza⁴⁸, **carecen de carga valorativa**, al contrario, están absolutamente apegadas al conocimiento científico. No se debe utilizar CFC porque perjudica la capa de ozono⁴⁹. Punto. Si fuera bueno para las focas y no tuviera efectos adversos, se incentivaría su utilización. Si los árboles adsorbieran oxígeno y emitieran anhídrido carbónico, la tala estaría premiada o, por lo menos, bien vista. Aquí no hay una dimensión ética o moral, no hay, apriorísticamente, conductas buenas o malas, lo son en la medida de los efectos que, según conocemos, producen sobre el medio. Ello es así porque el Derecho Ambiental **no regula relaciones interpersonales**, no hay tensión entre sujetos que deba resolverse conforme a principios éticos. La relación del sujeto lo es con el medio y solo remotamente con la colectividad. La obligación es con la especie a través de su inmediata relación con el medio.

Finalmente, el derecho de especie introduce automáticamente una **percepción temporal** distinta, pues frente al derecho basado en el individuo, cuya existencia es limitada, la especie se erige como una entidad en principio intemporal. La solidaridad intergeneracional que subyace en la definición de desarrollo sostenible⁵⁰ asume perfiles jurídicos si entendemos que la especie puede ser titular de derechos que, desde el futuro, nos imponen obligaciones a los actuales componentes de la misma.

4. Los obstáculos para la consolidación del Derecho Ambiental como Derecho de Especie: el mercado, la soberanía, la democracia.

⁴⁷ Siguiendo con este tipo de recursos retóricos, cuando me preguntan si soy optimista o pesimista acerca de la capacidad de la Humanidad para introducir los cambios necesarios, suelo decir "Soy optimista, espero que muy pronto se produzca una catástrofe ambiental". Pasados unos segundos de incredulidad, añado "Sí, soy optimista, espero que esa catástrofe sea parcial y nos obligue a reaccionar a tiempo. Si fuera pesimista pensaría que tras la catástrofe o ya no quedaría nadie con capacidad de reaccionar, o ya no tendríamos tiempo".

⁴⁸ Es decir, haciendo abstracción de cuanto tiene que ver, con lo que hemos denominado "ampliación de lo ambiental" como, por ejemplo, el desarrollo y la lucha contra la pobreza.

⁴⁹ Utilizo este ejemplo porque originariamente se extendió el uso de los Clorofluorcarbonos precisamente por su estabilidad, es decir, por lo que se entendía como inocuidad sanitaria y ambiental. Pasaron bastantes años antes de que se detectara que viajaban a las capas altas de la atmósfera y allí, modificadas las condiciones ambientales (presión y temperatura) reaccionaba con el ozono estratosférico.

⁵⁰ El conocido concepto de "desarrollo sostenible" integra una doble dimensión de solidaridad, la horizontal, respecto del resto de habitantes actuales del Planeta, y vertical, respecto de las generaciones futuras. Convertida la solidaridad en principio jurídico, es fácil reconvertirla en obligaciones hacia los mismos colectivos.

Finalmente y a modo de recapitulación podemos examinar brevemente los principales obstáculos que se alzan para la materialización de un Derecho Ambiental consecuente con la naturaleza del problema y de los "retoques" que necesariamente deberían introducirse. En este sentido, cada vez que, siguiendo a MARTÍN MATEO, apunto que la protección del medio ambiente cuenta con **enemigos poderosos** y que estos enemigos son, ni más ni menos, que las principales construcciones sociales de nuestra civilización, a saber, el mercado, la democracia y la soberanía nacional, me recorre un cierto escalofrío. Soy consciente que ello me sumerge en meandros de difícil salida y que me aparto de un discurso "**políticamente correcto**"⁵¹. Sin embargo es preciso actuar sobre estos sistemas institucionales si de verdad se pretende construir el Derecho Ambiental Planetario.

4.1 La economía de mercado.

Es indiscutible que la economía de mercado ha propiciado, en buena parte del mundo, cotas de progreso material absolutamente inconcebibles hace tan solo una centuria, pero también es cierto que hasta sus más fervientes defensores asumen que puede producir, y de hecho produce, efectos indeseables. Respecto del medio ambiente, la primera percepción es que su propia lógica expansiva, consistente en producir más y más cosas, para más y más personas, resulta incompatible con la preservación del medio en cuanto supone una **creciente espiral** en la demanda de recursos y en la generación de desechos. Es una lógica perversa que ni ha producido más felicidad –si mucha más comodidad– ni puede mantenerse indefinidamente, esto es evidente. La reconducción de nuestras "**necesidades artificiales**" hacia aspectos menos "cosificados" es imprescindible.

Pero hay que explorar cuestionamientos más estructurales. Esquemáticamente, el modelo se basa en tres pilares, capital, fuerza de trabajo y bienes de producción, desconociendo absolutamente el factor ambiental, lo que se ha pretendido compensar con los mecanismos de internalización de costes propios del que hemos denominado cuarto estrato, pero ello es insuficiente. En todo caso, la preeminencia del **factor capital**, y su abrumadora concentración, se ha disparado de tal modo que el poder real está hoy en pocas manos. Personas y corporaciones que, a lo largo y ancho del Planeta, pueden comprar cualquier cosa, menos un amanecer. Si el proceso continuara indefinidamente, alguien llegaría a ser el propietario de la Tierra.

Entre tanto, por muchos recursos naturales que tengan y por mucha función ambiental que estos realicen, la mayor parte de países se mueven en la pobreza y sus habitantes están condenados a no alcanzar nunca unos niveles de vida dignos. Sin entrar a analizar muchas otras disfunciones, es obvio que el sistema requiere, al menos, una corrección que debe pasar por otorgar un **valor a las funciones ambientales** que se requieren para producir un bien, prestar algún servicio o, en general, realizar cualquier acción cotidiana. El fundamento de la valoración de los factores de producción está, precisamente, en que son limitados, pues bien, **también son limitadas** las funciones ambientales que "produce" el Ecosistema Planetario y hay que valorizarlas y distribuir su valor. Hay que llegar a saber, aunque sea aproximadamente y siempre según el estado de la ciencia, la "huella ecológica" o **carga ambiental** que supone cualquier acto, y ponerle precio.

Pero cuando digo que hay que otorgar un valor o poner precio, no me refiero a un valor dinerario sino a que hay que **inventar otra moneda**, otro valor de cambio, otra unidad de cuenta. El dinero es la representación simbólica de los bienes materiales disponibles, la nueva unidad de cuenta **simbolizará los bienes ambientales**. Si el dinero atribuye un valor a cada bien, la nueva moneda cuantificará la carga ambiental de cada acto. No bastará con tener dinero para hacer tal o cual cosa, necesitarás tener crédito ambiental que se cargará a tu **Cuota Ambiental Individual (CAI)** en la que estarán reflejadas las **Unidades de Crédito Ambiental (UCA)** que te corresponden.

De valorarse las funciones ambientales, de repente unos países serían excedentarios y otros deficitarios⁵², igual unas comunidades respecto de otras y finalmente, unos individuos respecto de otros. Sin entrar en

⁵¹ Es muy interesante y sugerente el apunte de Vicente VERDÚ, en el sentido de que lo "políticamente correcto" constituye, en esencia, la negación de lo político o, dicho de otro modo, la negación de la licitud de la pluralidad ideológica que supone, entre otras cosas, apreciar e interpretar de distinto modo los mismos hechos. Cfr. Periódico *El País* de 27 de abril de 2002, "La política", en contraportada. Cuando lo que hace falta es un derroche de imaginación, la tendencia hacia el "pensamiento único" resulta de lo más contraproducente.

⁵² Un país, como Holanda que, según WACKERNAGEL, necesitaría quince veces más de superficie para sostener su carga ambiental es absolutamente inviable si no existe otro que le transfiera la capacidad ecológica que le falta.

profundidades y para los escépticos, debe decirse que, a) este u otro parecido, es el **único sistema** para asegurar la sostenibilidad⁵³, b) que resulta **técnicamente posible**⁵⁴, c) que se orienta naturalmente a introducir la **racionalidad ambiental** en una economía que la ignora⁵⁵, d) que podrían **producirse UCAs** generando o mejorando funciones ambientales⁵⁶ y e) que nacería la posibilidad/necesidad de comprar UCAs, asegurando una **positiva redistribución** de la riqueza⁵⁷

En un mundo profundamente asimétrico las respuestas a los problemas ambientales no pueden ser iguales. Por otra parte, las responsabilidades respecto del medio común deben tender inexorablemente a su progresiva individualización. No porque se pierda la perspectiva colectiva, al contrario, porque desde lo colectivo las responsabilidades hay que hacerlas pesar de distinto modo ante distintas situaciones. No se trataría más que de materializar efectivamente el viejo principio "**quien contamina, paga**". El planteamiento de aproximar la responsabilidad –y por tanto, la naturaleza e intensidad de las respuestas ante el problema común– debe apoyarse en una estrategia de círculos concéntricos que, en orden inverso, recorran lo regional, lo estatal y lo municipal, para recalcar finalmente en lo individual. La capacidad de carga deberá distribuirse de un modo u otro.

Otro insoslayable progreso debe consistir en la constitución de un sector público económico que **intervenga en la economía mundial**, entre otras cosas, para administrar esta nueva unidad de cuenta, pero también para regular y controlar los movimientos financieros, el comercio sensible y la actuación de muchos gobiernos que gestionan sus economías en contra de los intereses de sus poblaciones.

4. 2 La soberanía

Los estados nacionales, como modelo de organización política son rigurosamente recientes en la historia de la Humanidad, sin embargo han gozado de un éxito extraordinario y tal pareciera en la actualidad que son el único modo de organizar la convivencia en el Planeta. Seguramente su solidez actual se debe a que canaliza y exalta la sensación de pertenencia a un grupo, lo que sirve de antídoto a la innata y vital inseguridad del hombre. El modelo se opone a una adecuada protección del medio en el momento en que las distintas naciones **patrimonializan los recursos ambientales** y los someten a un exclusivo supuesto beneficio del grupo nacional cuando, en puridad, deben satisfacer las necesidades del conjunto de la Humanidad. La Cumbre de Río pretendió matizar esta excluyente noción de soberanía, pero fracasó.

⁵³ Con independencia de complejas construcciones dogmáticas, la sostenibilidad consiste esencialmente en mantener las cargas a los ecosistemas por debajo de su nivel, autónomo o inducido, de reposición.

⁵⁴ Es complejo, pero posible. El reparto de cargas ambientales ya está en el espíritu de instrumentos como Kioto, lo que faltaría es, por una parte, hacer un inventario de las funciones ambientales que cumplen los distintos ecosistemas en relación al ecosistema global, y atribuirles unidades convencionales (UCAs), y, por otra, distribuir tales unidades entre distintas instancias territoriales y, finalmente, entre los consumidores. Actualmente se está trabajando –y no tardaremos en verlo– en una especie de documento de identidad –en el soporte que sea– en el que se incluya nuestra filiación, los permisos, prohibiciones o sanciones que nos afecten –de conducir, pasaporte, laboral, profesional, o prohibición de asistir a casinos o campos de fútbol, etc.–, nuestro historial médico –en el que podría incluirse el mapa genético– así como el conjunto de nuestra situación económica –cuentas, préstamos, etc.–. Nada impediría añadir nuestro CAI. En otra línea de trabajo, muy adelantada, está el dotar a todos los productos de diminutos emisores de radiofrecuencia digital que estarían impresos de modo imperceptible en el mismo producto, de manera que, al pasar bajo arcos situados en los centros comerciales, se captaran sus emisiones y el ordenador central generaría una factura que se cargaría directamente en la cuenta del cliente, acabando de este modo con las cajas y con los hurtos (y, de paso, con las cajeras). Sería perfectamente posible que la información emitida por ese ingenio incluya las UCAs.

⁵⁵ Dotar de valor ambiental a las cosas recompondría todo el sistema al introducir una variable no tenida en cuenta.

⁵⁶ El montante del CAI vendría determinado por la cuota que correspondiera a cada país, dependiendo de su balance ambiental, que se distribuiría en cascada a sus habitantes. Podrían existir Cuotas estatales y municipales, antes de llegar a la individual. En todo caso, cada escalón podría producir funciones ambientales que se sumarían a su respectiva cuota.

⁵⁷ Finalmente, es evidente que ese valor, quizá con ciertos límites, tendría una fluctuante traducción en unidades monetarias y sería objeto de transacción entre quienes fueran deficitarios y quienes fueran excedentarios. Los flujos económicos que se podrían producir y sus consecuencias son fáciles de imaginar.

El progreso en este campo debe pasar inexorablemente por excluir la proyección de la soberanía sobre determinados recursos y atribuir su gestión a entes supraestatales representativos de la especie. Se trata, como hemos apuntado, de "**mundializar**" determinados recursos y someterlos a una racional gestión en la que estén presentes los intereses de sus ocasionales detentadores, pero también el interés general, presente y futuro de la especie.

La soberanía, recordemos, supone en esencia "mandar y no ser mandado" por lo que cualquier quebra del principio, por pequeña que sea, supone la emergencia de otro poder que impone sus decisiones al que era soberano. Ese nuevo poder es el que hay que reclamar.

4.3 La democracia

Donde el discurso que sostenemos rechina estrepitosamente con las más extendidas y sacrosantas convicciones es cuando se pone en duda la idoneidad del sistema democrático para preservar los valores ambientales. Debe decirse de inmediato que no se trata de negar "la democracia" como mejor mecanismo para el gobierno de los pueblos, sino de cuestionar la eficacia del sistema democrático que conocemos para la adopción de las decisiones que requiere una cabal protección del ambiente.

Se trata de **domeñar ese gen egoísta** de manera que los individuos –y las colectividades que conforman– sean capaces de adoptar decisiones que, quizá, suponen sacrificios actuales para obtener hipotéticos beneficios en un mañana en el que ya no existirán. Hoy por hoy, esto no funciona. Sometida a procesos democráticos, no hay decisión de esta naturaleza que prospere y, sin embargo, puede ser necesaria. Se me dirá que los individuos serán capaces de adoptar colectivamente estas decisiones cuando estén suficientemente formados en cuanto al conocimiento de los efectos de sus actos y, además, asuman el valor solidaridad orientado a futuras generaciones, entonces funcionaría la democracia también en este aspecto. Esto es verdad, pero a la vez es falso: ese día nunca llegará. Quien sostenga que llegará el día en que serán mayoría en el Planeta las personas formadas, informadas y altruistas, necesita una ducha de realidad. No llegará, entre otras cosas, porque ni queda tiempo ni estamos en el camino para llegar a esa idílica sociedad. Quizá, esporádicamente, en algún país se llegue a ese nivel de conciencia cívica, pero no en todo el Planeta.

Las fuerzas políticas conocen esto mejor que nadie y como su legítimo objetivo es la conquista del poder, no propondrán, ni mucho menos ejecutarán, medidas que pueden ser altamente impopulares y que les apartarían a ciencia cierta de su objetivo. En los países que se rigen por principios democráticos, sometidos sus gobernantes a periódicas elecciones, **no pueden esperarse adhesiones** a proyectos que supongan sacrificios para sus habitantes. Si en alguna materia sería necesario establecer consensos que la sustrajeran de la pugna electoral, sería esta. Las decisiones directamente relacionadas con el modelo de desarrollo que se propugna –que serán en buena parte económicas, pero no solo económicas– debieran ser objeto de un **Pacto de Estado** en el que se superara la generalizada estrechez de miras con que actúan los partidos políticos en su batalla por el poder. Pero es que tampoco podemos quedarnos con nuestra miope visión occidental, en este punto también se hace evidente la profunda asimetría de la situación mundial: en la mayoría de los más de doscientos países que existen la democracia es una quimera y las decisiones obedecen a **más oscuros designios**.

Sin embargo, **hay que adoptar esas decisiones**, hay que hacerlo ya y hay que hacerlo con efectos concertados en todos los países. La especie debe dotarse de mecanismos de decisión, pero hay que asumir que no pueden ser democráticos y, por tanto, no aspirar ni a que lo sean ni a que lo parezcan⁵⁸. Hay que progresar en la gobernabilidad de los intereses comunes de la especie creando instituciones que adopten e impulsen decisiones efectivas **buscando la representatividad** del conjunto de individuos del Planeta en criterios distintos a los que aquí y ahora entendemos como democráticos⁵⁹. Las Naciones Unidas deberán aplicarse a ello creando la conciencia necesaria en la Comunidad Internacional y apoyándose en los países más proclives a la protección de los elementos comunes necesarios para asegurar la subsistencia de la especie. En todo caso, las decisiones así adoptadas no podrán pasar por los filtros tradicionales de la democracia y se impondrán a los distintos gobernantes, liberándolos, eso sí, de las cargas de impopularidad que pudieran representar. La solidaridad, finalmente, deberá ser impuesta.

⁵⁸ Las instituciones multilaterales han tendido a buscar una apariencia democrática que, en la mayoría de casos, no pasa del plano formal. Así, a pesar de su apariencia, sostener que una Asamblea de las Naciones Unidas es un ejemplo de democracia suena a tomadura de pelo. Es mucho más eficaz la dinámica interna que los aparatos burocráticos imprimen a estas Organizaciones que su función representativa. Muchos de los progresos inducidos por las Naciones Unidas han obedecido al impulso de su burocracia. Burocracia, por otra parte, tan justamente denostada por algunos de sus comportamientos.

⁵⁹ La regla "un hombre, un voto", traducida a 6 500 millones de votos y teniendo en cuenta la situación real del mundo, no vale. Lo siento.

*Guía para Funcionarios sobre
el Acceso a la Información Ambiental*

Investigación y redacción:
Carolina Urrutia y Juan Carlos Carrillo

Revisión de contenidos
Isabel Bustillos, Olimpia Castillo y Tomás Severino

Edición y coordinación
**Unidad Coordinadora de Participación Social y Transparencia
IA-MEX**

PRÓLOGO

La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental impone nuevas obligaciones, responsabilidades, retos y desafíos para la Administración Pública Federal. El poder complementar la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente con la LFTAIPG se adivina como una oportunidad para promover el fortalecimiento de una cultura de transparencia, acceso y responsabilidad en los distintos ámbitos del quehacer de la gestión ambiental desde la aplicación de los marcos jurídicos y los procedimientos, en el diseño e instrumentación de políticas públicas y hasta la consolidación de una relación más sólida y abierta entre los servidores públicos y la sociedad.

En este sentido la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, a través de la Unidad Coordinadora de Participación Social y Transparencia, UCPAST, y la Iniciativa de Acceso México, IA-MEX, en un esfuerzo conjunto editan esta **Guía para Funcionarios sobre el Acceso a la Información Ambiental**.

La Iniciativa de Acceso México, es una coalición de organizaciones no gubernamentales conformada por el Centro Mexicano de Derecho Ambiental, A C, Cultura Ecológica A C, Comunicación y Educación Ambiental S C, y Presencia Ciudadana Mexicana, A C, cuya misión es promover acciones corresponsables para lograr un medio ambiente adecuado para el desarrollo y bienestar humano, a través de la mejora de las prácticas de acceso a la información, la participación social y la justicia en materia ambiental.

Creemos que este esfuerzo viene a complementar la intensa labor realizada por los funcionarios la Secretaría para poner en marcha los mecanismos, procedimientos y la información necesarios para el cumplimiento de la LFTAIPG y, principalmente, para cumplir con las expectativas que ésta trae consigo para el mejoramiento del medio ambiente, de la sociedad y de la calidad de vida, todos requisitos indispensables en la construcción de un modelo más sustentable.

SEMARNAT**IA-MEX**

Noviembre 2003

INTRODUCCIÓN

"Los problemas medioambientales son abordados de mejor manera con la participación de todos los ciudadanos interesados al nivel pertinente. A nivel nacional, cada individuo tendrá acceso apropiado a la información acerca del ambiente que posean las autoridades públicas, incluso información sobre materiales peligrosos y su manipulación en sus comunidades y la oportunidad de participar en los procesos de toma de decisiones. Los Estados facilitarán y fortalecerán el conocimiento y participación pública haciendo la información extensamente disponible. Asimismo, se proporcionará acceso eficaz a los procedimientos judiciales y administrativos, incluyendo reparación de daños y los recursos pertinentes."

Principio 10 Declaración de Río de Janeiro, Brasil, 1992

El acceso a la información y la participación ciudadana en la toma de decisiones son indispensables para fortalecer la democracia y otorgar gobernabilidad por cuanto proporcionan legitimidad y contenido a la discusión y a la adopción de decisiones públicas

Es necesario que los gobiernos establezcan los elementos y las libertades necesarias para acceder a la información y, al mismo tiempo, que la sociedad civil aproveche este marco para participar de manera corresponsable y constructiva en los procesos de toma de decisiones que afectan su desarrollo y el medio que los rodea

El acceso a la información pública permite la transparencia y rendición de cuentas, con lo que se fomenta el principio de seguridad jurídica, contribuye a consolidar y legitimar la democracia, además de permitir mejorar la gestión pública y reducir la corrupción

La dimensión ambiental es tan amplia y variada que requiere del concurso del mayor número de ciudadanos posible en los distintos ámbitos de desempeño como son sociedad en general, sociedad civil organizada, administración pública federal. Al lograr un acceso efectivo a la información ambiental estamos socializando las herramientas para que todos juntos podamos contribuir de manera responsable en la instrumentación de soluciones y alternativas que contribuyan efectivamente a un modelo de sociedad más sustentable

Por lo anterior, en el sector ambiental mexicano, el acceso a la información ambiental fue consagrado a partir de 1996 en la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente. La nueva legislación en la materia, a partir de la entrada en vigor de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, establece un procedimiento que otorga mayores garantías a las personas y obliga a las autoridades a tener a disposición del público información acerca de la gestión ambiental que es de interés público

El derecho de acceso a la información genera muchos beneficios que podemos clasificar en tres grandes grupos

| Transparencia y rendición de cuentas. | Maduración de la democracia. | Perfeccionamiento de la gestión pública. |
|--|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ▪ Escrutinio activo de la sociedad civil sobre las actividades de los servidores públicos y empresas concesionadas. ▪ Fomento al principio de seguridad jurídica. ▪ Fortalece el estado de derecho. ▪ Favorece la rendición de cuentas. | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Cambio de cultura del secretismo por una cultura de acceso. ▪ Aumenta la confianza del ciudadano en las instituciones. ▪ Fortalecimiento del derecho a la libertad de expresión. | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Democratizar la administración pública. ▪ Limita la arbitrariedad y discrecionalidad de las autoridades. ▪ Reduce la corrupción. ▪ Promueve mejores condiciones para la toma de decisiones. |

1. ¿Cómo surge el derecho de acceso a la Información Pública?

El primer ejemplo en el mundo de una ley de acceso a la información viene de Suecia desde 1766, el derecho a la información está también consagrado en la Declaración Universal de los Derechos del Hombre (art 19). Sin embargo, es a partir de los últimos veinte años cuando las leyes de acceso a la información han proliferado en el mundo

En México, a partir de la reforma de Constitucional al artículo sexto de 1977, el Estado esta obligado a garantizar el derecho a la información. Desde entonces los esfuerzos por su reglamentación incluyen a legisladores, partidos políticos, el poder ejecutivo, académicos, periodistas y organizaciones de la sociedad civil. Estos esfuerzos culminan con la publicación el 11 de junio de 2002 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental

A la fecha son más de 40 países con leyes de acceso en el mundo y en nuestro continente algunos ejemplos son Estados Unidos, Colombia, Panamá y Peru, además de México. En nuestro país en el nivel estatal Aguascalientes, Colima, Distrito Federal, Durango, Guanajuato Jalisco, Michoacán, Morelos, Nuevo León, San Luis Potosí, Sinaloa y Querétaro cuentan con su propia ley de acceso a la información

2. ¿Cuál es el marco jurídico que regula el acceso a la Información Pública y Ambiental?

Dentro del marco jurídico mexicano existe un gran número de leyes que contienen disposiciones relacionadas con el acceso a la información en materia ambiental

| | |
|--|--|
| Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. ⁶⁰ | Otorga las siguientes garantías a todos los individuos que se encuentren dentro del territorio nacional <ul style="list-style-type: none"> ▪ Derecho a la información garantizado por el Estado ▪ Derecho de petición que implica que cualquier persona puede solicitar información y exigir una respuesta a las autoridades |
| Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. ⁶¹ | Su finalidad es garantizar el acceso de toda persona a la información pública en posesión de cualquier otra dependencia o entidad de la administración pública federal ⁶² Establece dos vías para garantizar este derecho <ul style="list-style-type: none"> ▪ La obligación de "dar" del Estado a través de la difusión de información ▪ El derecho de acceso a la información como derecho <i>subjetivo</i> de cualquier particular |
| Ley de Información Estadística y Geográfica. ⁶³ | Tiene como objeto regular la información estadística y geográfica, así como la utilización de la informática Los usuarios pueden consultar gratuitamente la información estadística y geográfica en los centros de servicio al público Establece la obligación del Poder Ejecutivo Federal de expedir las normas "que regulen la circulación y aseguren el acceso al público a la información estadística y geográfica producida" ⁶⁴ Para el caso de particulares, organismos o gobiernos extranjeros, la información solo podrá proporcionarse por conducto de la SHCP o unidades autorizadas |
| Ley Federal de Procedimiento Administrativo. ⁶⁵ | Regula actos, procedimientos y resoluciones de la administración pública federal. Se aplica de modo supletorio a la LGEEPA. ⁶⁶ Todo acto administrativo con carácter general que expida la administración pública federal, deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación para que produzca efectos jurídicos. ⁶⁷ |

⁶⁰ Publicada en el Diario Oficial de la Federación del 5 de febrero de 1917. Última reforma del 14 de agosto de 2001

⁶¹ Publicada en el DOF el 11 de junio de 2002

⁶² Artículo 1º LFTAIPG

⁶³ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1980

⁶⁴ Artículo 5º LFTAIPG

| | |
|--|---|
| | Los interesados en un procedimiento administrativo tienen derecho a conocer, en cualquier momento, el estado de su tramitación. |
| Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente.⁶⁸ | La LGEEPA (capítulo "Derecho a la Información Ambiental") aborda el derecho a la información ambiental a través de dos vías: Obligación de "dar" del Estado (difusión de información ambiental). Derecho subjetivo de cualquier particular a tener acceso a la información ambiental en poder de la autoridad administrativa. |
| Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable | El Sistema Nacional de Información Forestal es un instrumento de la política nacional en materia forestal. La Comisión Nacional Forestal (CONAFOR) tendrá a su cargo elaborar e integrar el Sistema Nacional de Información Forestal para incorporarlo en el Sistema Nacional de Información Ambiental y de los Recursos Naturales (SNIARN), y a los sistemas de información estadísticos y de información geográfica y documental. El Ejecutivo Federal incorporará en sus informes anuales un informe sobre el estado que guarda el sector forestal. Los gobiernos de las Entidades Federativas y de los municipios, informarán anualmente a la Secretaría y a la Comisión los resultados obtenidos, en términos de los convenios o acuerdos de coordinación celebrados. La Secretaría y la Comisión promoverán la creación de los Sistemas Estatales de Información Forestal. Toda persona tendrá derecho a que las autoridades en materia forestal pongan a su disposición la información forestal que les soliciten, en los términos previstos por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. |
| Ley General de Vida Silvestre.⁶⁹ | Prevé el establecimiento de un Subsistema Nacional de Información sobre la Vida Silvestre ⁷⁰ que debe integrarse al SNIARN previsto en la LGEEPA. Además, este subsistema se coordinará con el Sistema Nacional de Información sobre Biodiversidad y esta a disposición de los interesados en los términos prescritos por la misma LGEEPA. El Subsistema Nacional de Información sobre la Vida Silvestre tiene por objeto registrar, organizar, actualizar y difundir la información relacionada con la conservación y el aprovechamiento sustentable de la vida silvestre nacional y su hábitat. ⁷¹ Asimismo, la LGVS prevé un Sistema Nacional de Unidades de Manejo para la Conservación de la Vida Silvestre. ⁷² Este Sistema se conforma del registro de las unidades de manejo, que son predios o instalaciones en los que se realizan actividades de conservación, aprovechamiento, restauración, investigación, y demás actividades sustentables en torno a la vida silvestre. ⁷³ |
| Ley de Aguas Nacionales.⁷⁴ | Toda persona podrá consultar el Registro Público de Derechos de Agua, ⁷⁵ Los concesionarios de derechos de explotación, uso o aprovechamiento de aguas nacionales, tienen que mantener un padrón, mismo que es público. Los miembros o usuarios registrados en el padrón tienen la obligación de proporcionar periódicamente la información y documentación que permita su actualización. ⁷⁶ |

⁶⁸ Publicada en el Diario Oficial de la Federación 4 de agosto de 1994. Última reforma 30 de mayo de 2000

⁶⁹ La LFPA no es aplicable en materias de carácter fiscal financiero responsabilidades de los servidores públicos electoral competencia económica justicia agraria y laboral, así como al Ministerio Público Artículo 1, segundo párrafo

⁷⁰ Artículo 4 de la LFPA

⁷¹ Publicada en el Diario Oficial de la Federación del 20 de enero de 1988 última reforma 31 de diciembre de 2001

⁷² Publicada en el D O F 03 de agosto de 2000

⁷³ Artículo 48 LGVS

⁷⁴ Artículo 48 LGVS

⁷⁵ Artículo 46 LGVS

⁷⁶ Artículo 39 LGVS.

⁷⁷ Publicada en el D O F del 1 de diciembre de 1992

| | |
|--|--|
| Ley de Pesca.⁷⁷ | Establece la obligación de mantener un Registro Nacional de Pesca ⁷⁸ público y gratuito. En él se inscriben las personas físicas o morales que se dediquen a esta actividad al amparo de una concesión, permiso o autorización (excepto pesca deportivo-recreativa). La Ley también obliga a la autoridad a elaborar, publicar y mantener actualizada la Carta Nacional Pesquera. |
| Ley General de Salud.⁷⁹ | Indica que la Secretaría de Salud y los gobiernos de las entidades federativas, captarán, producirán y procesarán la información necesaria para el Sistema Nacional de Salud y sobre el estado y evolución de la salud pública. ⁸⁰ |
| Ley Federal de Radio y Televisión.⁸¹ | Esta Ley señala que el derecho de información, de expresión y de recepción, mediante la radio y la televisión, es libre y consecuentemente no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, limitación alguna, ni censura previa ⁸² Todas las estaciones de radio y televisión en el país, estarán obligadas a encadenarse cuando se trate de transmitir informaciones de trascendencia para la nación, a juicio de la Secretaría de Gobernación. ⁸³ Las transmisiones de radio y televisión, como medio de orientación para la población del país, incluirán en su programación diaria información sobre acontecimientos de carácter político, social, cultural, deportivo y otros asuntos de interés general nacionales o internacionales. ⁸⁴ |

3. ¿Cuál es la relación entre la LGEEPA y la LFTAIPG?

- La LGEEPA regula la información propiamente ambiental

La LGEEPA claramente especifica la competencia tanto Federal como Estatal y Municipal en la conducción de la política en materia de información y difusión ambiental⁸⁵. Asimismo, en su artículo 159 Bis 3 señala " Para los efectos de lo dispuesto en el presente ordenamiento, se considera información ambiental, cualquier información escrita, visual o en forma de base de datos, de que dispongan las autoridades ambientales en materia de agua, aire, suelo, flora, fauna y recursos naturales en general, así como sobre las actividades o medidas que les afectan o puedan afectarlos "

Es necesario señalar que el derecho a la información conlleva la obligación de hacer un uso adecuado de ella, y de conformidad con lo establecido en el artículo 159 BIS 6 de la LGEEPA, el uso indebido de dicha información ocasiona la responsabilidad civil toda vez de que dicha persona debiera responder por los daños y perjuicios que ocasione

En 1996, cuando la LGEEPA fue reformada sustancialmente y el capítulo de Información Ambiental (art 159 Bis al Bis 5) se incorporó al texto de la ley fue un gran avance. No obstante, el procedimiento establecido en la ley ambiental tiene algunas deficiencias

- a) El ámbito de la información ambiental queda limitado a cuestiones materiales o sustantivas relacionadas con el medio ambiente⁸⁶, dejando fuera aspectos como procedimientos administrativos, procesos de toma de decisiones, cumplimiento de compromiso, etc

⁷⁷ Artículo 31 LAN

⁷⁸ Artículo 52 LAN

⁷⁹ Publicada D O F del 25 de junio de 1992 última reforma del 8 de enero de 2001

⁷⁸ Artículo 20 de la Ley de Pesca

⁷⁹ Publicada en el D O F del 7 de febrero de 1984 última reforma del 5 de enero de 2001

⁸⁰ Artículo 104 LGS

⁸¹ Publicada en el D O F del 19 de enero 1960 última reforma 30 de noviembre de 2000

⁸² Artículo 58 LFRT

⁸¹ Artículo 68 LFRT

⁸¹ Artículo 77 LFRT

⁸⁵ Artículo 5, 7, 8 y recién reformado 159 BIS de la LGEEPA (DOF 31 de Diciembre del 2001)

⁸⁶ Juan Francisco Escobedo, Información Pública y Cultura Democrática

- b) Interpreta el silencio administrativo, es decir, la no respuesta a una solicitud de información ambiental por parte de la autoridad, como *negativa ficta*. Con lo cual si la autoridad no responde, se entiende por respuesta la negación de la información
 - c) Establece un recurso para impugnar la resolución de la autoridad que niega el acceso a la información mediante el recurso de revisión, sin embargo, éste recurso deja en manos de la propia autoridad ambiental su resolución
 - d) No regula temas medulares como procedimiento, ámbito de aplicación, sujetos de la ley, autoridad (oficina específica) encargada de cumplir las disposiciones en la materia
- La LFTAIPG regula la información de gestión pública y administración gubernamental, así como todos los documentos que estén en resguardo de las dependencias y entidades de la administración pública federal

Esta Ley considera información la contenida en los documentos de los sujetos obligados, y en su artículo 3, define a los documentos como "*Los expedientes, reportes, estudios, actas, resoluciones, oficios, correspondencia, acuerdos, directivas, directrices, circulares, contratos, convenios, instructivos, notas, memorandos, estadísticas o bien, cualquier otro registro que documente el ejercicio de las facultades o la actividad de los sujetos obligados y sus servidores públicos, sin importar su fuente o fecha de elaboración. Los documentos podrán estar en cualquier medio, sea escrito, impreso, sonoro, visual electrónico informático u holográfico.*"

Esta Ley, al igual que la LGEEPA, aborda el tema de acceso a la información a través de dos vías: la difusión de información, como una obligación de "dar" del Estado, y el derecho de acceso a la información como derecho subjetivo de cualquier particular, mismas que serán analizadas más adelante.

Es importante señalar que los vacíos legales que presenta la LGEEPA en materia de acceso a la información, quedan subsanados con la expedición y entrada en vigor de la LFTAIPG.

- a) El ámbito de aplicación de la LFTAIPG es muy amplio al garantizar el acceso de toda persona a cualquier información en posesión de alguna entidad federal.
- b) Interpreta el silencio administrativo, en sentido positivo, es decir, si la autoridad no responde una solicitud de acceso, está obligada a brindar la información requerida.
- c) Permite al solicitante la opción de presentar un recurso de revisión ante la misma autoridad que negó el acceso a la información o bien, impugnar, mediante el mismo recurso de revisión, pero ante el Instituto Federal de Acceso a la Información.
- d) Cuenta con una más depurada técnica jurídica que regula aspectos como objeto, ámbito de aplicación, sujetos obligados, procedimientos administrativos, etc.

De lo anterior podemos inferir para efectos prácticos, que las personas podrán recurrir a la LFTAIPG para tener acceso a cualquier información en poder de la Administración Pública Federal. Es decir, a cualquier información que obre en los archivos de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal. En el caso de la información que este en manos de los estados y municipios, cualquier ciudadano podrá fundamentar sus solicitudes de información en la LGEEPA.

4. ¿Qué obligaciones establece la LGEEPA y qué obligaciones la LFTAIPG?

En el ámbito de la difusión de información ambiental, la **LGEEPA** impone a la autoridad ambiental, en este caso a la SEMARNAT, sus organismos desconcentrados⁸⁷, así como a los Estados, los Municipios y el Distrito Federal⁸⁸, el deber de hacer pública la información oficial en su poder. En este sentido la LGEEPA prevé tres instrumentos principales:

- a) Desarrollo de un Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales⁸⁹

⁸⁷ El Reglamento Interior de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de Junio del 2001 considera como órganos desconcentrados de la secretaría a La Comisión Nacional del Agua, El Instituto Mexicano de la Tecnología del Agua, el INE, la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente y la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas.

⁸⁸ Con la reciente reforma a la LGEEPA del 31 de diciembre del 2001 no solo la Secretaría tiene por obligación de participar en el integración del Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales, sino los Estados, Municipios y el D.F.

⁸⁹ Artículo 159 Bis de la LGEEPA.

El Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales (SINIARN) tiene por objeto registrar, organizar, actualizar y difundir la información ambiental nacional (la cual esta disponible para consulta) y se coordina y complementa con el Sistema de Cuentas Nacionales a cargo del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI)

La Ley dispone que el SINIARN se conforma por la información relativa a los inventarios de recursos naturales existentes en el territorio nacional, el inventario de emisiones atmosféricas, descargas de aguas residuales en cuerpos receptores federales o que se infiltren al subsuelo, materiales y residuos peligrosos de su competencia, los mecanismos y resultados obtenidos del monitoreo de la calidad del aire, del agua y del suelo, el ordenamiento ecológico del territorio y la información correspondiente a los registros, programas y acciones que se realicen para la preservación del equilibrio ecológico y la protección al ambiente. Asimismo, la Ley prevé incorporar en el SINIARN los informes y documentos relevantes que resulten de las actividades científicas, académicas, trabajos técnicos o de cualquier otra índole en materia ambiental y de preservación de recursos naturales, realizados en el país por personas físicas o morales, nacionales o extranjeras

La importancia que tiene el SINIARN en materia de información ambiental se debe, además, a que diversas leyes prevén la integración de información sectorial a dicho sistema

- La Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable establece la integración al SINIARN del inventario nacional forestal, la zonificación e inscripciones en el registro nacional forestal⁹⁰
- La Ley General de Vida Silvestre establece la integración del Subsistema de Información sobre Vida Silvestre⁹¹
- La Ley de Aguas Nacionales establece el Sistema Nacional de Información de la Calidad del Agua⁹²

Los sistemas de información que han sido desarrollados por la Administración Pública Federal y que guardan relación directa con la fundamentación del SINIARN son los siguientes (ver anexo 1)

- Sistema de Indicadores Ambientales (SIDIA)
- Sistema Nacional de Información Forestal (SNIF)
- Subsistema Nacional de información sobre la vida silvestre
- Red Mexicana de Información sobre Biodiversidad (REMIB)
- Sistema Nacional de Información sobre Biodiversidad (SNIB)
- Registro Público de Derechos de Agua
- Sistema de Información Municipal de Base de Datos (SIMBAD)
- Registro de Emisiones y Transferencia de Contaminantes (RETC)
- Índices de Cumplimiento de la Normatividad Ambiental (ICNAs)
- Sistema de Información sobre el Cumplimiento de la Normatividad Ambiental y los Recursos Naturales
- Sistema de Cuentas Ambientales complementarias al Sistema de Cuentas Nacionales
- Sistema de Información Geográfica para el Ordenamiento Ecológico
- Sistema de Información de las Áreas Naturales Protegidas
- Sistema de Monitoreo Atmosférico de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (SIMA)
- Índice Metropolitano de la Calidad del Aire (IMECA)
- Banco de Información Económica (BIE)

b) La publicación bianual de un Informe Detallado de la Situación General del Medio Ambiente⁹³

Las autoridades ambientales realizan por ley una importante difusión de la información ambiental que consideran más relevante a través de la publicación bianual del *Informe de la Situación General en Materia de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente*. En los últimos quince años México, a través de sus autoridades ambientales, ha publicado diversos informes nacionales sobre el estado del Medio Ambiente. Concretamente en la década pasada, comenzando por el Informe de la Situación General en Materia de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente 1989-90, 1991-92, 1993-94 y 1995-96, 1997 (abarcando 95-96) y 1999 (abarcando 97 y 98)

⁹⁰ Artículo 10 bis I de la LF

⁹¹ Artículo 48 y 49 de la LGVS

⁹² Artículo 54 del R-LAN

⁹³ Artículo 159 Bis I de la LGEEPA

c) La publicación de la Gaceta Ecológica ⁹⁴

De acuerdo a las disposiciones de la **LFTAIPG**, y según a su artículo 7, es obligación de las Dependencias del Gobierno Federal poner a disposición del público y actualizar toda aquella información que sea de utilidad o se considere relevante, además de la que, con base en la información estadística, responda a las preguntas hechas con más frecuencia por el público

Por otro lado, la **Ley de Diario Oficial y Gacetas Gubernamentales** define a las Gacetas como *el órgano de publicación de los acuerdos, órdenes, resoluciones, circulares, notificaciones, avisos y en general todos aquellos comunicados emitidos por las dependencias del Ejecutivo Federal que no corresponda publicar en el Diario Oficial de la Federación*. Estas Gacetas son creadas por Acuerdo Ejecutivo atendiendo a las esferas de competencia de las distintas dependencias, y el Acuerdo que corresponde a la Gaceta Ecológica fue publicado el 29 de marzo de 1989

La **LGEIPA** dicta que la siguiente información debe ser publicada a través de la Gaceta Ecológica

Artículo 31 - Informes preventivos de obras y actividades

Artículo 34 - Solicitudes de autorización en materia de impacto ambiental

Artículo 159bis2 - Disposiciones jurídicas, normas oficiales mexicanas, decretos, reglamentos, acuerdos y demás actos administrativos, así como información de interés general en materia ambiental, que se publiquen por el Gobierno Federal o los gobiernos locales, o documentos internacionales en materia ambiental de interés para México e información oficial relacionada con las áreas naturales protegidas y la preservación y el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales

Asimismo, el **Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Evaluación del Impacto Ambiental** estipula que la siguiente información debe de ser publicada en la Gaceta Ecológica de la Secretaría

Artículo 9.- Guías para facilitar la presentación de manifestaciones de impacto ambiental

Artículo 18 - Guías para facilitar la presentación y entrega de estudios de riesgo

Artículo 32 - Guías para la presentación de informes preventivos e informes preventivos

Artículo 37 - Listados de solicitudes de autorización, informes preventivos y manifestaciones de impacto ambiental que la Secretaría reciba semanalmente

Artículo 41 - Procesos de consulta pública y resultados de las observaciones y propuestas formuladas dentro de éstos

Artículo 43.- Convocatorias para consultas públicas

El Acuerdo de creación de la Gaceta Ecológica estipula su publicación trimestral, por lo que se ha determinado necesario contar, adicionalmente a ésta, con una publicación semanal denominada **Separata de la Gaceta Ecológica** que contiene el listado al que se refiere el artículo 37 del Reglamento anteriormente mencionado. Esta Separata es responsabilidad de la Subsecretaría de Gestión para la Protección Ambiental y se publica dentro del portal principal de la SEMARNAT en el vínculo <http://www.semarnat.com/html/Tramites/separatas.html>

⁹⁴ Artículo 159 Bis 2 de la LGEIPA

La **Gaceta Ecológica** es facultad del Instituto Nacional de Ecología y se publica trimestralmente dentro su página en el vínculo

http://www.ine.gob.mx/ueaje/publicaciones/consultaListaPub.html?id_tema=13&dir=Temas

d) Del procedimiento

Para garantizar el derecho de todo individuo de disponer de información ambiental, la **LGEEPA** establece un procedimiento administrativo para solicitar la información, señalando que los interesados deben presentar su solicitud por escrito, especificando la información ambiental requerida y los motivos de la petición, además de identificarse indicando su nombre o razón social y domicilio. Los gastos que se generen, correrán por cuenta del solicitante⁹⁵

Es importante destacar que a partir del 11 de junio de 2003, el procedimiento para acceder a información ambiental, es el establecido en la ley especial en la materia, la **LFTAIPG** para la información correspondiente al ámbito federal.

El procedimiento establecido en la **LGEEPA** debe seguirse sólo en aquellos casos en que se solicite información en los ámbitos municipal y estatal. Esto, siempre y cuando en los municipios o estados a los cuales se les solicitará la información no exista una Ley de Acceso a la Información.

Con relación a los tiempos legales contemplados en la **LGEEPA**, la autoridad ambiental debe responder, a la solicitud de información ambiental en un plazo máximo de 20 días⁹⁶, mismo tiempo que señala la **LFTAIPG**. Esto es relevante porque hace expedito y claro el tiempo de respuesta al particular, siendo más exigente que el resto del sistema legal mexicano que, como hicimos notar anteriormente, tiene por norma general que la autoridad responda en un término de tres meses⁹⁷.

Por su parte la **LFTAIPG**, con relación a la difusión, establece las llamadas obligaciones de transparencia, indicando que la Administración Pública Federal debe poner a disposición del público, a través de medios remotos o locales de comunicación electrónica⁹⁸ su estructura orgánica, facultades, metas y objetivos de cada unidad administrativa, directorio de servidores públicos, los salarios mensuales, el domicilio de la unidad de enlace y la dirección electrónica, los servicios que ofrecen así como los trámites, requisitos y formatos, presupuesto asignado, resultados de auditorías, concesiones, permisos o autorizaciones otorgados, contrataciones y adquisiciones, marco normativo aplicable, mecanismos de participación ciudadana, y aquella información que los sujetos obligados consideren que responde a las preguntas hechas más frecuentemente por el público o cualquier otro dato que le sea útil⁹⁹.

Además, las dependencias deben hacer públicas, por lo menos con 20 días de anticipación a la fecha en que se pretenden publicar o someter a firma del titular del Ejecutivo Federal, las disposiciones administrativas generales y los anteproyectos de leyes¹⁰⁰.

De conformidad con su artículo 9º los sujetos obligados deberán tener a disposición de las personas interesadas equipo de cómputo, a fin de que éstas puedan obtener la información, de manera directa o mediante impresiones. Asimismo, las autoridades deben proporcionar apoyo a los usuarios que así lo requieran y proveer todo tipo de asistencia respecto de los trámites y servicios que presten. Para dar un cabal cumplimiento a estas obligaciones, cada una de las dependencias gubernamentales deben crear unidades de enlace¹⁰¹ y comités de información¹⁰² encargados de distribuir la información al público.

⁹⁵ Artículo 159 Bis 3 de la **LGEEPA**

⁹⁶ Artículo 159 Bis 5 **LGEEPA**

⁹⁷ Ley Federal del Procedimiento Administrativo Artículo 17

⁹⁸ Artículo 9º **LFTAIPG**

⁹⁹ Artículo 7º **LFTAIPG**

¹⁰⁰ Artículo 11 **LFTAIPG**

¹⁰¹ Artículo 28 **LFTAIPG**

¹⁰² Artículo 39 **LFTAIPG**

En cuanto a la respuesta de las autoridades, ésta debe realizarse en un plazo no mayor a 20 días hábiles y en ella se deberá indicar el costo y la modalidad en que será brindada la información, este plazo podrá ampliarse en casos excepcionales y hasta por un periodo igual, siempre y cuando se le notifique quien solicita la información. Una vez que se ha notificado al interesado que se dispone de la información requerida, ésta debe entregarse dentro de los 10 días hábiles siguientes.¹⁰³ En caso de que el acceso sea negado, quien solicita la información puede interponer el recurso administrativo de revisión, para lo cual debe notificar la Unidad de Enlace dentro de 15 días siguientes a la fecha de la notificación en que le fue negado el acceso a la información.¹⁰⁴ Vale la pena destacar que, a diferencia de la legislación ambiental donde se señala que si la autoridad no responde una solicitud de acceso a la información ambiental, la respuesta se entenderá en sentido negativo (*negativa ficta*), la **LFTAIPG**, subsana esta limitante interpretando el silencio administrativo en sentido positivo (*positiva ficta*) al señalar en su artículo 53

"La falta de respuesta a una solicitud de acceso, en el plazo señalado en el Artículo 44, se entenderá resuelta en sentido positivo, por lo que la dependencia o entidad quedará obligada a darle acceso a la información en un periodo de tiempo no mayor a los 10 días hábiles cubriendo todos los costos generados por la reproducción del material informativo, salvo que el Instituto determine que los documentos en cuestión son reservados o confidenciales "

Este artículo es de gran importancia, dado que la **LFTAIPG**, por ser una ley especial y de expedición posterior, tiene prioridad en su aplicación sobre la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

5. ¿Quién puede solicitar Información Pública y Ambiental?

Respecto a quien tiene derecho al acceso a la información ambiental, la **LGEEPA** otorga a toda persona, independientemente de si es o no afectada de manera directa por el asunto de que se trate, el derecho a que la autoridad correspondiente le otorgue la información ambiental de que disponga.¹⁰⁵ Además, de acuerdo con el artículo 159 Bis 3 de la **LGEEPA**, la SEMARNAT, las autoridades de los estados, del Distrito Federal y los municipios tienen la obligación de poner a disposición de los particulares la información ambiental que les soliciten. Vale la pena señalar que en el caso específico de auditorías ambientales si se prevé la necesidad de acreditar interés jurídico (riesgo de resultar directamente afectado) para tener acceso a información. Asimismo, debe respetarse el secreto comercial e industrial en congruencia con el resto de la legislación mexicana.

Por su lado, la **LFTAIPG**, dispone que cualquier persona puede solicitar acceso a la información, la solicitud deberá contener el nombre del solicitante, la descripción de los documentos solicitados, y la modalidad en que se pide se otorgue el acceso a la información. Es importante hacer notar que las unidades de enlace deben auxiliar a los particulares en la elaboración de las solicitudes de acceso a la información, en particular en los casos en que el solicitante no sepa leer ni escribir. Además, estas unidades, en caso de que no cuenten con la información solicitada, deben orientar al particular sobre la entidad o dependencia competente para brindar la información que se busca.¹⁰⁶

6. ¿Qué instituciones están obligadas a proporcionarte la información Pública y Ambiental?

Todas las dependencias de la Administración Pública Federal deben poner a disposición del público, a través de medios remotos o locales de comunicación electrónica,¹⁰⁷ información relacionada con la transparencia en el manejo de sus recursos y programas.

¹⁰³ Artículo 44 LFTAIPG

¹⁰⁴ Artículo 50 LFTAIPG

¹⁰⁵ Esta disposición legal contenida en el artículo 159 Bis 3 de la LGEEPA concuerda con el criterio sostenido por el Poder Judicial en el sentido de que para ejercer el derecho de petición no se requiere acreditar el interés jurídico. Así se señala en la siguiente tesis: PETICIÓN DERECHO DE. Es inexacto el argumento de que el derecho de petición que consagra el artículo 8o Constitucional este supeditado a que el peticionario compruebe el interés jurídico que le asiste en relación con el objeto de su petición, ya que la garantía que entraña el mencionado precepto solo está condicionada a que se ejercite por escrito y de manera pacífica y respetuosa. *Semanario Judicial de la Federación* Vol LXXVII tercera parte p 25. Amparo en revisión 6176/63. José Guadalupe Arantes Blancas. 28 de noviembre de 1963. 5 votos.

¹⁰⁶ Artículo 40 LFTAIPG

¹⁰⁷ Artículo 9o LFTAIPG

Dentro del sector ambiental, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), al establecer las bases de organización del Poder Ejecutivo Federal, señala las competencias y responsabilidades de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT)¹⁰⁸, que incluyen las siguientes: estar a cargo de evaluar la calidad del ambiente, así como de establecer y promover el sistema de información ambiental, que incluya los sistemas de monitoreo atmosférico, de suelos y de cuerpos de agua de jurisdicción federal, y los inventarios de recursos naturales y de población de fauna silvestre. Esto con la cooperación de las autoridades estatales y municipales, las instituciones de investigación y educación superior, y las dependencias y entidades que correspondan. Dicha obligación se traduce en el establecimiento y desarrollo del SINIARN y demás sistemas de información que fueron analizados previamente.

Por otro lado, la SEMARNAT como autoridad principal en materia ambiental, es responsable de generar y brindar la información ambiental. En su Reglamento Interior¹⁰⁹, establece la estructura organizacional necesaria para el estudio, planeación y despacho de sus asuntos. A continuación se señalan las unidades administrativas responsables de generar, sistematizar, actualizar, manejar, evaluar, proporcionar y/o difundir información ambiental, de conformidad con lo establecido en el Reglamento Interior vigente¹¹⁰ (**RI-SEMARNAT**)

- La Coordinación General de Comunicación Social es la encargada de diseñar y llevar a cabo las actividades de difusión, comunicación, prensa y relaciones públicas de la Secretaría y de sus órganos desconcentrados. También debe coordinar con otras dependencias de la Administración Pública Federal, la divulgación de la información, publicaciones y publicidad de la SEMARNAT¹¹¹.
- Los Directores Generales tienen como facultad genérica aplicar los sistemas de información para el cumplimiento de sus funciones y para proporcionar la información ambiental al público, siguiendo los lineamientos que establezca la Dirección General de Estadística e Información Ambiental¹¹². Como ejemplos de esta función tenemos que la Dirección General de Vida Silvestre está encargada de fortalecer el Sistema de Unidades y Áreas de Manejo Sustentable para la Conservación de la Vida Silvestre (SUMA) y operar el Subsistema Nacional de Información sobre Vida Silvestre. Así también, la Dirección General de Federalización y Descentralización de Servicios Forestales y de Suelo tiene a su cargo el Inventario Nacional Forestal, el Registro Nacional Forestal, la zonificación forestal y el Sistema Nacional de Información Forestal (SNIF).

En materia de información ambiental, la Dirección General de Informática y Telecomunicaciones juega un papel fundamental. Esta Dirección es la que debe proponer estrategias, sistemas y procedimientos en materia de tecnología de la información y telecomunicaciones para las unidades administrativas y órganos desconcentrados de la Secretaría, por lo que de ella depende la calidad en el acceso a la información. También, es la encargada de establecer programas de capacitación y certificación en computo y comunicaciones para el personal técnico y usuario. Debido a esto, de ella depende la calidad del personal que presta el servicio directo con el usuario¹¹³.

- Las Delegaciones Federales, representantes de la autoridad ambiental federal (SEMARNAT) en cada una de las 31 entidades federativas de la República Mexicana, también juegan un papel fundamental en la cantidad y calidad de información que contienen los diversos sistemas de información. Esto debido a que las Delegaciones tienen como atribuciones, dentro de su circunscripción territorial¹¹⁴, integrar y actualizar los inventarios de recursos naturales y fuentes contaminantes y realizar los monitoreos correspondientes, proporcionar la información y datos técnicos que le sean solicitados por las autoridades Administración Pública Federal, operar el Registro Forestal en la entidad federativa que le corresponda, así como expedir los certificados de inscripción, sus modificaciones, suspensiones y cancelaciones, así como remitir dichos informes a la unidad administrativa central para integrar el

¹⁰⁸ Artículo 32 Bis LOAPF

¹⁰⁹ Es la LOAPF en su artículo 18 que menciona al reglamento interior como el instrumento de cada Secretaría de Estado y Departamento Administrativo para determinar las atribuciones de sus unidades administrativas, así como la forma en que los titulares podrán ser suplidos en sus ausencias.

¹¹⁰ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de junio de 2001

¹¹¹ Artículo 12 RI-SEMARNAT

¹¹² Artículo 17 RI-SEMARNAT

¹¹³ Artículo 33 RI-SEMARNAT

¹¹⁴ Artículo 36 del Reglamento Interior de la SEMARNAT

Registro Forestal Nacional, y operar y actualizar el Inventario Nacional Forestal en la entidad federativa que corresponda, revisar y validar la cartografía forestal y de zonificación, así como efectuar la supervisión del muestreo de campo y monitoreos de ecosistemas forestales

- La Unidad Coordinadora de Participación Social y Transparencia fue designada Unidad de Enlace de la Secretaría de Medio Ambiente el 12 de diciembre de 2002. En este sentido, sus funciones se refieren a la recaudación y difusión de las obligaciones de transparencia de la Semarnat y ser la ventanilla de entrada, trámite y salida a todas las solicitudes de información que ingresen a la Secretaría. Su objetivo es garantizar y agilizar el flujo de información entre la dependencia y los particulares.
- En cuanto a los órganos desconcentrados¹¹⁵ con los que cuenta la SEMARNAT, de acuerdo con las disposiciones de la LFTAIPG, cada uno de ellos cuenta con su propia Unidad de Enlace y Comité de Información. En general todos realizan importantes investigaciones y recopilación de datos que generan información ambiental, pero sólo algunos tienen a su cargo sistemas de información de acceso público. Los órganos de mayor relevancia son la Comisión de Agua, El Instituto Nacional de Ecología, la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente y la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas.
- En lo que respecta a la Comisión Nacional del Agua (CNA), la Subdirección General de Administración del Agua lleva el Registro Público de Derechos de Agua¹¹⁶, y la Subdirección General de Programación desarrolla, implementa y administra el Sistema de Información Geográfica del Agua y el Banco de Información del Sector Hidráulico. Su Unidad de Comunicación Social juega el mismo papel que su homónimo superior de la Secretaría¹¹⁷. Las Gerencias Regionales y la Coordinación de Gerencias Regionales juegan un papel importante para la CNA, en cuanto a generación y recopilación de información y datos técnicos, como es la elaboración de diagnósticos relativos a la problemática regional¹¹⁸.
- El Instituto Nacional de Ecología (INE) tiene como atribución general el brindar apoyo técnico y científico a las unidades administrativas de la Secretaría para formular, conducir y evaluar la política nacional en materia de equilibrio ecológico y protección del medio ambiente. Ese apoyo técnico y científico hace al INE el órgano de investigación principal de la SEMARNAT. De esta forma, tiene la atribución de coordinar, promover y desarrollar investigación científica en diversas materias de la política ambiental, como el saneamiento ambiental, la conservación y el aprovechamiento sustentable de la vida silvestre, materiales peligrosos, calidad ambiental entre otros¹¹⁹.

En cuanto a sistemas de información ambiental, el INE debe desarrollar un Sistema de Bases de Datos Ambientales y sistemas de información geográfica para el ordenamiento ecológico general y regional del territorio nacional y los programas de ordenamiento ecológico marinos, atribución a cargo de la Dirección General de Investigación de Ordenamiento Ecológico y Conservación de los Ecosistemas¹²⁰. Al INE también le corresponde la publicación y difusión de la Gaceta Ecológica¹²¹.

Con relación al acceso a la información, está previsto que el INE deba establecer los mecanismos para garantizar el acceso del público a los resultados de la investigación ambiental, estableciendo a su vez un servicio público de información científica ambiental. De una manera englobadora, el INE debe diseñar, instrumentar y desarrollar el programa de informática científica de la Secretaría, incluyendo bases de datos ambientales y biológicos, sistema de información geográfica, registro automatizado de datos ambientales, sistemas computarizados de monitoreo, modelos de simulación ambiental, procesos de gestión ambiental, normatividad informática, innovación tecnológica, así como la integración de un repositorio de sistemas de uso común para la Secretaría.

¹¹⁵ La LOAPF en su art. 17 establece que las Secretarías de Estado podrán contar con órganos desconcentrados para "la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia". Los órganos administrativos desconcentrados les están jerárquicamente subordinados y se les asignan facultades específicas para resolver sobre la materia.

¹¹⁶ Artículo 44 RI-SEMARNAT.

¹¹⁷ Artículo 53 RI-SEMARNAT.

¹¹⁸ Artículo 57 RI-SEMARNAT.

¹¹⁹ Artículo 63 RI-SEMARNAT.

¹²⁰ Artículo 65 RI-SEMARNAT.

¹²¹ Artículo 63 RI-SEMARNAT.

Esta obligación del INE de dar servicio al público se realiza a través de un Centro de Documentación e Información Ambiental (CDIA) orientado al público general, con la finalidad de promover la información ambiental¹²² En este centro podemos encontrar información relativa al medio ambiente legislación ambiental, recursos naturales, atmósfera y clima, salud, educación ambiental, tecnologías limpias, etc El material es presentado ya sea en libros, en folletos, mapas y videos

En la asignación de atribuciones a las Direcciones Generales del INE que hacen los artículos 67 y 68 del RI-SEMARNAT, se vinculan diversos sistemas de información La Dirección General de Investigación sobre la Contaminación Urbana, Regional y Global tiene a su cargo un inventario nacional de emisiones de gases de efecto invernadero y un sistema nacional de información de la calidad del aire, de manera coordinada con la Dirección General del Centro Nacional de Investigación y Capacitación Ambiental La Dirección General de Investigación en Política y Economía Ambiental deberá contribuir al desarrollo de un sistema nacional de indicadores de sustentabilidad, en coordinación con la Dirección General de Estadística e Información Ambiental y INEGI

- Por su parte, la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA) tiene como principal atribución el vigilar el cumplimiento de las disposiciones jurídicas aplicables a la prevención y control de la contaminación ambiental, recursos naturales, bosques, vida silvestre, quelonios, mamíferos marinos y especies acuáticas en riesgo, sus ecosistemas y recursos genéticos, la zona federal marítimo terrestre, playas marítimas y terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito de aguas marítimas, las áreas naturales protegidas, así como en materia de impacto ambiental y ordenamiento ecológico de competencia federal, y establecer políticas y lineamientos administrativos para estos efectos Además, deberá recopilar, sistematizar y, en su caso, publicar la información derivada del ejercicio de sus atribuciones¹²³

En cuanto a las Direcciones Generales de PROFEPA, la Dirección General de Inspección y Vigilancia de la Vida Silvestre estará a cargo de emitir el Registro de Trámite de Verificación para comprobar el cumplimiento de las restricciones no arancelarias en puertos, aeropuertos y fronteras, en el ámbito de competencia de la Secretaría¹²⁴ Mientras que la Unidad de Comunicación Social brindará al público en general el servicio de consulta biblio-hemerográfica y de catálogo vía Internet¹²⁵

- La Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP) esta a cargo de un Presidente, tiene las atribuciones que en materia de áreas naturales protegidas se establecen en la LGEEPA y su Reglamento en la materia, además de las que se señalan en el Reglamento de la SEMARNAT Dentro de la CONANP la Dirección General de Desarrollo y Promoción esta a cargo del diseño, producción y distribución de libros, folletos y demás material documental en la materia¹²⁶ La Dirección General de Manejo para la Conservación de Áreas Naturales Protegidas debe integrar y mantener actualizado un sistema de información geográfica en materia de áreas naturales protegidas¹²⁷ Por último, la Dirección de Evaluación y Seguimiento es quien establece los sistemas, indicadores y procedimientos para medir los impactos de las acciones de conservación y sus avances en las áreas naturales protegidas de competencia Federal, en colaboración con el Instituto Nacional de Ecología y otras autoridades competentes, además de integrar y actualizar el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas¹²⁸

Vale la pena desatacar que la LGEEPA prevé la integración de un Sistema de Información Ambiental del Distrito Federal¹²⁹, el cual en coordinación con el Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales, tiene por objeto registrar, organizar, actualizar y difundir la información ambiental del Distrito Federal¹³⁰ También es importante señalar que tanto la Secretaría del Medio Ambiente del D F como las Delegaciones, tienen la obligación de emitir un informe público anual sobre el estado que guardan el ambiente y los recursos naturales de su jurisdicción¹³¹

¹²² http://www.ine.gob.mx/dggia/cent_doc/cdia.htm

¹²³ Artículo 71 RI-SEMARNAT

¹²⁴ Artículo 82 RI-SEMARNAT

¹²⁵ Artículo 90 RI-SEMARNAT

¹²⁶ Artículo 96 RI-SEMARNAT

¹²⁷ Artículo 97 F XI RI-SEMARNAT

¹²⁸ Artículo 100 RI-SEMARNAT

¹²⁹ Artículo 159 bis 3 LGEEPA

¹³⁰ Artículo 76 de la Ley Ambiental del D F

¹³¹ Artículo 159 bis 1 LGEEPA

Así las cosas, el Gobierno de la Ciudad de México cuenta con un Centro de Información Ambiental, dentro su página de Internet¹³², en donde se recopila, procesa y difunde información ambiental de la Ciudad de México. El objetivo de este centro, es la consolidación e integración de la información ambiental generada en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, mismo que funciona como herramienta de apoyo a la gestión ambiental y toma de decisiones. Las principales herramientas que se pueden encontrar en el sitio son sistemas de información ambiental, integrados por bases de datos y sistemas de información geográfica, CD- multimedia, publicaciones, estudios y análisis de la problemática ambiental, instrumentos de difusión institucional de los programas y proyectos del gobierno, en materia ambiental los temas ambientales contenidos en la página referida son los siguientes: calidad del aire (contingencias ambientales, inventario de emisiones), índice metropolitano de la calidad del aire (IMECA), verificación vehicular, lluvia ácida, recursos naturales del suelo de conservación, áreas naturales protegidas, incendios forestales, reforestación, educación ambiental, programa integral de reducción de contaminantes, recarga de acuífero, cosecha de agua de lluvia, sistema de ahorro de agua potable, Programa de Recuperación de Vapores (prv), nuevas tecnologías ambientales para fuentes móviles, legislación ambiental del D.F., incentivos ambientales, conmutación de multas para la inversión ambiental, y combustibles alternos.

7. ¿Dónde se debe brindar la Información Ambiental?

La **LFTAIPG** establece las llamadas obligaciones de transparencia, indicando que la Administración Pública Federal debe poner a disposición del público, a través de medios remotos o locales de comunicación electrónica¹³³ su estructura orgánica, facultades, metas y objetivos de cada unidad administrativa, directorio de servidores públicos, los salarios mensuales, el domicilio de la unidad de enlace y la dirección electrónica, los servicios que ofrecen así como los trámites, requisitos y formatos, presupuesto asignado, resultados de auditorías, concesiones, permisos o autorizaciones otorgados, contrataciones y adquisiciones, marco normativo aplicable, mecanismos de participación ciudadana, y aquella información que los sujetos obligados consideren que responde a las preguntas hechas más frecuentemente por el público o cualquier otro dato que le sea útil¹³⁴.

| INSTITUCIÓN | UNIDAD DE ENLACE | TITULAR | DOMICILIO | PÁGINA WEB |
|---|--|---|--|--|
| Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas | Dirección de Administración y Efectividad Institucional | Lic. Arturo Alcocer Lujambio | Camino al Ajusco No. 200, Cuarto Piso, Col. Jardines en la Montaña C.p 14210, Delegación Tlalpan | www.conanp.gob.mx |
| Procuraduría Federal de Protección al Ambiente | Dirección General de Denuncias Ambientales, Quejas y Participación Social | Mtro. Edgar del Villar Alvelais | Ajusco 200 5 piso Col. Jardines de la Montaña | www.profepa.gob.mx |
| Comisión Nacional del Agua | Coordinación de Descentralización de la Unidad de Programas Rurales y Participación Social | Ing. Gerardo Enrique González Rivero | Privada de Relox 16, Piso 1, Col. Chimalistac, C.P 01070, Alvaro Obregón | www.cna.gob.mx |
| Instituto Mexicano de Tecnología del Agua | Coordinación de Tecnología de Comunicación, Participación e Información | M. en C. Luis Alberto Gómez Ugarte García | Paseo Cuauhnáhuac 8532, Progreso Jiutepec, Morelos, C.P 62550 | http://www.imta.mx/ |
| Instituto Nacional de Ecología | Unidad Ejecutiva de Asuntos Jurídicos | Lic. Aquilino Vázquez García | Periférico 5000, Tercer Piso Col. Insurgentes Cuicuilco 04530, México D.F. | www.ine.gob.mx |

¹³² (<http://www.sma.dif.gob.mx>)

¹³³ Artículo 9º LFTAIPG

¹³⁴ Artículo 7º LFTAIPG

| | | | | |
|----------------------------|-------------------------------|-----------------------------|---|--|
| Comisión Nacional Forestal | Unidad de Comunicación Social | Lic. Irma Pía González Luna | Carretera a Nogales. Esq. Periferico Pte. S/N Col. San Juan de Ocotán, Zapopán, Jal. C.P. 45019 | www.conafor.gob.mx |
|----------------------------|-------------------------------|-----------------------------|---|--|

Comités de información

El Comité de Información se integra por un servidor público designado por el titular de la dependencia o entidad, el titular de la unidad de enlace y el titular del órgano interno de control de cada dependencia. En cada dependencia o entidad de gobierno habrá un Comité de Información y este adoptará sus decisiones por mayoría de votos.

El Comité tiene como funciones la coordinación y supervisión de las acciones que la dependencia realiza para proporcionar la información prevista en la LFTAIPG, la difusión y capacitación sobre el Reglamento de la Ley y sus procedimientos, y confirmar, modificar o revocar la clasificación de la información hecha por los titulares de las unidades administrativas de la dependencia.

Además, el Comité tendrá que estar en contacto con las unidades de enlace para hacer las gestiones necesarias para localizar los documentos administrativos en los que conste la información solicitada. También tendrá que establecer y supervisar la aplicación de los criterios específicos para la dependencia, en materia de clasificación y conservación de los documentos administrativos, así como la organización de archivos y elaborar un programa para facilitar la obtención de información de la dependencia y tendrá que actualizarlo periódicamente, identificando el mejor proceso para obtener la información. Cada año el Instituto Federal de Acceso a la Información realizará un informe y los comités de información tendrán que proporcionar los datos necesarios para contribuir a la elaboración de este informe.

8. ¿Cuál es el procedimiento para brindar Información Ambiental?

Por regla general, el procedimiento mediante el cual se brinda acceso a la información ambiental, es el establecido por la ley especial en materia de acceso a la información, es decir, la **LFTAIPG**. Los casos de excepción, serán aquellos en que se solicite información ambiental que no esté en posesión de alguna entidad pública federal. En estos casos el procedimiento que debe observarse, es el señalado por la propia **LGEEPA**.

La **LGEEPA** establece un procedimiento administrativo para solicitar información, señalando que los interesados deben presentar su solicitud por escrito, especificando la información ambiental requerida y los motivos de la petición, además de identificarse indicando nombre o razón social y domicilio. Cabe aclarar que los gastos que se generen, han de correr por cuenta del solicitante.¹³⁵

Por su parte, la **LFTAIPG** también establece que las solicitudes deben contener el nombre del solicitante y domicilio u otro medio para recibir notificaciones, como el correo electrónico, así como los datos generales de su representante y, en su caso, la descripción clara y precisa de los documentos que solicita, además de cualquier otro dato que propicie su localización con objeto de facilitar su búsqueda, y opcionalmente, la modalidad en la que prefiere se otorgue el acceso a la información, la cual podrá ser verbalmente, siempre y cuando sea para fines de orientación, mediante consulta directa, copias simples, certificadas u otro tipo de medio.¹³⁶

Las solicitudes son recibidas por la Unidad de Enlace, misma que las turna a la unidad administrativa responsable de generar la respuesta. De acuerdo con los plazos establecidos en el Reglamento de la **LFTAIPG**, las unidades administrativas deberán de responder en la brevedad de lo posible a la unidad de enlace, para que ésta esté en posibilidad de notificar de la respuesta a los particulares.

¹³⁵ Artículo 159 Bis 3 de la LGEEPA.

¹³⁶ Artículo 40 de la LFTAIPG.

9. ¿A qué información se debe negar el acceso?

La **LFTAIPG** contempla como causas de excepción para acceder a la información, dos supuestos

- a) **Información Reservada** Aquella que pueda comprometer la seguridad nacional, la seguridad pública o la defensa nacional, menoscabar la conducción de las negociaciones o bien, de las relaciones internacionales, dañar la estabilidad financiera, económica o monetaria del país, poner en riesgo la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona, o causar un serio perjuicio a las actividades de verificación del cumplimiento de las leyes, prevención o persecución de los delitos, la que por disposición expresa de una Ley sea considerada confidencial, los secretos comercial, industrial, fiscal, bancario, las averiguaciones previas, así como los expedientes judiciales en tanto no hayan finalizado el proceso ¹³⁷

Vale la pena señalar que cuando concluya el periodo de reserva (12 años) o las causas que hayan dado origen a la reserva de la información, ésta podrá ser pública, protegiendo la información confidencial que en ella se contenga. Además, no podrá invocarse el carácter de reservado cuando se trate de la investigación de violaciones graves de derechos fundamentales o delitos de lesa humanidad ¹³⁸

- b) **Información Confidencial** En aquellos casos en que los particulares entregan documentación a las autoridades federales, indicando aquellos que contengan información confidencial, reservada o comercial reservada, siempre que tengan el derecho de hacerlo de acuerdo con legislación mexicana, y los datos personales que requieran el consentimiento de los individuos para su difusión o comercialización ¹³⁹

Por su parte la **LGEEPA** señala que la autoridad puede negar el acceso a la información ambiental solicitada por particulares cuando

- a) por disposición legal sea considerada confidencial o comprometa la seguridad nacional,
 b) se trate de información relativa a procedimientos judiciales pendientes de resolución,
 c) sea información aportada por terceros o cuando los mismos no estén obligados por disposición legal a proporcionarla,
 d) se trate de información sobre inventarios e insumos y tecnologías de proceso ¹⁴⁰

Los titulares de las unidades administrativas son los responsables de clasificar los documentos que les corresponden. Esta clasificación debe de ser aprobada, modificada o revocada por el Comité de Información de la Dependencia, quien es la única instancia dentro de las Dependencias que puede autorizar la negación a cualquier información

10. ¿Existen recursos contra la decisión de negar acceso a la Información Pública y Ambiental?

En los casos en que la autoridad responda por escrito negando la información ambiental que le fue solicitada o bien no emita su respuesta por escrito, en cuyo caso la petición se entenderá resuelta en sentido negativo para el promovente ¹⁴¹, los interesados pueden impugnar esta resolución mediante el recurso de revisión dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha de su notificación. Este recurso administrativo debe interponerse directamente ante el Instituto Federal de Acceso a la Información o ante la Unidad de Enlace de la autoridad que emitió la resolución que se impugna ¹⁴²

Además de este recurso administrativo, el particular tiene abiertas otras vías legales para demandar la entrega de la información: el juicio de amparo. Los artículos 103 y 107 Constitucionales brindan el

¹³⁷ Artículo 13 LFTAIPG

¹³⁸ Artículo 14 LFTAIPG

¹³⁹ Artículo 18 y 19 LFTAIPG

¹⁴⁰ Artículo 159 BIS 3 y 159 Bis 4

¹⁴¹ Artículo 159 Bis 5

¹⁴² Artículo 176 de la LGEEPA

fundamento jurídico para el juicio de amparo, mismo que tiene por objeto, proteger al gobernado contra cualquier acto de autoridad que infrinja la constitucion y las garantías individuales que en ella se establecen. De tal suerte que cualquier persona que se vea agraviada por el incumplimiento de por parte de la autoridad de brindar respuesta a su solicitud de información, o bien no permita su participación en los casos previstos por la ley, puede tramitar este juicio ante los Tribunales de la Federación

En los casos en que se interpone un recurso administrativo y/o judicial con relación a temas de medio ambiente, generalmente son atendidos por organizaciones no gubernamentales sin fines de lucro, que llevan los casos de forma gratuita. Cuando existe alguna aportación económica, es en forma de donativo o en cantidades que permiten a la mayoría de los interesados cubrirlas. Si bien existen importantes avances en este sentido, no se debe perder de vista que las organizaciones que se dedican y tienen capacidad de interponer recursos administrativos y/o judiciales son escasas.

Otra opción es la vía penal, ya que el Código Penal Federal tipifica como delito de abuso de autoridad el hecho de que un servidor público indebidamente impida la presentación o el curso de una solicitud¹⁴³

11.- ¿Qué es el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y cuál es su función?

El Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI) es un órgano de la Administración Pública Federal, con autonomía operativa, presupuestaria y de decisión. Este instituto está encargado de promover y difundir el derecho de acceso a la información, así como de resolver sobre la negativa a las solicitudes de acceso a la información y proteger los datos personales en poder de las dependencias y entidades.

Además de encargarse de la adecuada de la interpretación de la **LFTAIPG** y los ordenamientos jurídicos que de ésta se derivan, el Instituto vigila y evalúa constantemente su cumplimiento y emite acuerdos y lineamientos para guiar a las dependencias y entidades en lo relativo al acceso a la información.

El IFAI rinde anualmente un informe público sobre el acceso a la información, según lo señala el artículo 39 de la **LFTAIPG**.

Vale la pena señalar que las resoluciones de la Instituto serán definitivas, pero los particulares podrán impugnarlas ante el Poder Judicial de la Federación¹⁴⁴.

12.- ¿Qué sanciones se aplican por incumplimiento de la legislación?

En caso de que un servidor público incurra en un delito, las sanciones se aplicarán de conformidad con la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Los supuestos de delito previstos en la Ley de Transparencia son:

- Usar, sustraer, destruir, ocultar, inutilizar, divulgar o alterar, total o parcialmente y de manera indebida información que se encuentre bajo su custodia, a la cual tengan acceso o conocimiento con motivo de su empleo, cargo o comisión.
- Actuar con negligencia, dolo o mala fe en la sustanciación de las solicitudes de acceso a la información o en la difusión de la información a que están obligados conforme a esta Ley,
- Denegar intencionalmente información no clasificada como reservada o no considerada confidencial conforme a esta Ley.
- Clasificar como reservada, con dolo, información que no cumple con las características señaladas en esta Ley. La sanción sólo procederá cuando exista una resolución previa respecto del criterio de clasificación de ese tipo de información del Comité, el Instituto, o las instancias equivalentes previstas en el Artículo 61.
- Entregar información considerada como reservada o confidencial conforme a lo dispuesto por esta Ley.
- Entregar intencionalmente de manera incompleta información requerida en una solicitud de acceso.
- No proporcionar la información cuya entrega haya sido ordenada por los órganos a que se refiere la fracción IV anterior o el Poder Judicial de la Federación.

¹⁴³ Artículo 215 Fracción III Código Penal Federal.

¹⁴⁴ Artículo 59 LFTAIPG.

13.- ¿Qué es el SISI y para qué sirve?

El Sistema de Solicitudes de Información (**SISI**) es la única forma autorizada para el ingreso y registro de todas y cada una de las solicitudes de información. Cualquier solicitud que entre por otra vía que no sea la electrónica debe ser registrada en este sistema, al igual que el seguimiento que se dé a la misma.

Utilizar el SISI para ingresar solicitudes de información, a través de la página de Internet www.informacionpublica.gob.mx garantiza que la solicitud será respondida en los plazos establecidos en la Ley, y que cualquier irregularidad será detectada por el IFAI.

Además, el **SISI** permite que las dependencias y entidades ahorren recursos públicos, puesto que las solicitudes que no ingresen por este medio deben ser notificadas por correo certificado con acuse de recibo, lo cual implica la erogación del presupuesto. También permite que las respuestas a las solicitudes sean recibidas en el menor tiempo posible, puesto que evitan los plazos que representa el envío de documentos por correo.

El **SISI** es la única forma de ingresar solicitudes de información, por lo que cualquier solicitud que sea recibida por correo electrónico será contestada en este sentido.

ANEXO 1

LEGISLACIÓN SOBRE ACCESO A LA INFORMACIÓN AMBIENTAL▪ **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**¹⁴⁵

Son dos los artículos constitucionales de mayor trascendencia con relación al tema de acceso a la información

"Artículo 6o -La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público, el derecho a la información será garantizado por el Estado".

*"Artículo 8° - Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa, pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República
A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario"*

▪ **Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.**¹⁴⁶

Esta Ley tiene como finalidad proveer lo necesario para garantizar el acceso de toda persona a la información de la gestión pública en posesión de los Poderes de la Unión y cualquier otra entidad federal¹⁴⁷ Este ordenamiento legal aborda el derecho de acceso a la información a través de dos vías la difusión de información, como una obligación de "dar" del Estado y, el derecho de acceso a la información como derecho subjetivo de cualquier particular

▪ **Ley de Información Estadística y Geográfica.**¹⁴⁸

La Ley de Información Estadística y Geográfica tiene como objeto regular la información estadística y geográfica, así como la utilización de la informática Para su aplicación, esta ley, en su artículo 35, define como usuarios de los sistemas nacionales a dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, los gobiernos de las entidades federativas, las autoridades municipales, los poderes e instituciones sociales y privadas, así como los particulares que utilicen el servicio público de información estadística y geográfica En su calidad de usuarios pueden consultar gratuitamente la información estadística y geográfica en los centros de servicio al público

▪ **Ley Federal de Procedimiento Administrativo.**¹⁴⁹

Con relación al acceso a la información, la LFPA abarca fundamentalmente los siguientes supuestos

- a) Todo acto administrativo con carácter general, como es el caso de los reglamentos, decretos, acuerdos, Normas Oficiales Mexicanas, circulares y formatos, así como los lineamientos, criterios, metodologías, instructivos, directivas, reglas, manuales, o cualquiera otras disposiciones que expidan las dependencias y organismos descentralizados de la administración pública federal, deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación para que produzcan efectos jurídicos¹⁵⁰
- b) Los interesados en un procedimiento administrativo tienen derecho a conocer, en cualquier momento, el estado de su tramitación, recabando la información oportuna en las oficinas correspondientes, salvo cuando se trate de información sobre la defensa y la seguridad nacional, sea relativa a materias protegidas por el secreto comercial o industrial, en los que el interesado no sea titular o causahabiente, o se trate de asuntos en los que exista disposición legal que lo prohíba Los interesados podrán solicitar que les sea expedida, a su costa, copia certificada de los documentos contenidos en el expediente administrativo que desean conocer¹⁵¹

¹⁴⁵ Publicada en el Diario Oficial de la Federación del 5 de febrero de 1917 Última reforma del 14 de agosto de 2001

¹⁴⁶ Publicada en el DOF el 11 de junio de 2002

¹⁴⁷ Artículo 1º LFTAIPG

¹⁴⁸ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1980

¹⁴⁹ Publicada en el Diario Oficial de la Federación 4 de agosto de 1994 Última reforma, 30 de mayo de 2000

¹⁵⁰ Artículo 4 de la LFPA,

¹⁵¹ Artículos 33 y 34 de la LFPA

- **Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente.**¹⁵²

la LGEEPA aborda el derecho a la información dentro de su capítulo intitulado "Derecho a la Información Ambiental" a través de dos vías: la difusión de información ambiental, como una obligación de "dar" del Estado y, el derecho de acceso a la información en poder de la autoridad administrativa, como derecho subjetivo de cualquier particular

- **Ley Forestal.**¹⁵³

En su Capítulo III denominado "De la participación social y el derecho a la información", la LF remite a las disposiciones de la LGEEPA. En cuanto al acceso a información, la LF establece que la Secretaría deberá promoverla y difundirla a nivel nacional para que llegue de manera oportuna a los beneficiarios.¹⁵⁴

- **Ley General de Vida Silvestre.**¹⁵⁵

En ella se prevé el establecimiento de un Subsistema Nacional de Información sobre la Vida Silvestre¹⁵⁶ que debe integrarse al SINIA previsto en la LGEEPA. Además, este Subsistema se coordinará con el Sistema Nacional de Información sobre Biodiversidad y está a disposición de los interesados en los términos prescritos por la misma LGEEPA.

- **Ley de Aguas Nacionales.**¹⁵⁷

Toda persona podrá consultar el Registro Público de Derechos de Agua y solicitar a su costa certificaciones de las inscripciones y documentos que dieron lugar a las mismas.¹⁵⁸

- **Ley de Pesca.**¹⁵⁹

Establece la obligación de mantener un Registro Nacional de Pesca¹⁶⁰ con las características de ser público y gratuito, por lo que hace a las inscripciones que en él se realicen. Así mismo, en él se inscriben las personas físicas o morales que se dediquen a esta actividad al amparo de una concesión, permiso o autorización, esto con excepción de la pesca deportivo-recreativa. La Ley también obliga a la autoridad a elaborar, publicar y mantener actualizada la Carta Nacional Pesquera¹⁶¹, que de acuerdo al artículo 17 de la Ley, "es la presentación cartográfica y escrita de los indicadores sobre la disponibilidad y conservación de los recursos pesqueros y acuícolas en aguas de jurisdicción federal"

- **Ley General de Salud.**¹⁶²

Indica que la Secretaría de Salud y los gobiernos de las entidades federativas, captarán, producirán y procesarán la información necesaria para el proceso de planeación, programación, presupuesto y control del Sistema Nacional de Salud, así como sobre el estado y evolución de la salud pública.¹⁶³

- **Ley Federal de Radio y Televisión.**¹⁶⁴

Esta Ley señala que el derecho de información, de expresión y de recepción, mediante la radio y la televisión, es libre y consecuentemente no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa,

¹⁵²Publicada en el Diario Oficial de la Federación del 20 de enero de 1988 última reforma 31 de diciembre de 2001

¹⁵³ Publicada en el Diario Oficial de la Federación del 22 de diciembre de 1992 última reforma 31 de diciembre de 2001

¹⁵⁴ Artículo 33 LF

¹⁵⁵ Publicada en el D O F 03 de agosto de 2000

¹⁵⁶ Artículo 48 LGVS

¹⁵⁷ Publicada en el D O F del 1 de diciembre de 1992

¹⁵⁸ Artículo 31 LAN

¹⁵⁹ Publicada D O F del 25 de junio de 1992 última reforma del 8 de enero de 2001

¹⁶⁰ Artículo 20 de la Ley de Pesca

¹⁶¹ Artículo 3º Ley de Pesca

¹⁶² Publicada en el D O F del 7 de febrero de 1984, última reforma del 5 de enero de 2001

¹⁶³ Artículo 104 LGS

¹⁶⁴ Publicada en el D O F del 19 de enero 1960 última reforma 30 de noviembre de 2000

limitación alguna, ni censura previa, y se ejercerá en los términos de la Constitución Mexicana y las leyes que resulten aplicables ¹⁶⁵

Por otro lado señala que todas las estaciones de radio y televisión en el país, estarán obligadas a encadenarse cuando se trate de transmitir informaciones de trascendencia para la nación, a juicio de la secretaria de gobernación ¹⁶⁶ Así mismo, las transmisiones de radio y televisión, como medio de orientación para la población del país, incluirán en su programación diaria información sobre acontecimientos de carácter político, social, cultural, deportivo y otros asuntos de interés general nacionales o internacionales ¹⁶⁷

¹⁶⁵ Artículo 58 LFRT

¹⁶⁶ Artículo 68 LFRT

¹⁶⁷ Artículo 77 LFRT

ANEXO 2
SOBRE LA INICIATIVA DE ACCESO MÉXICO (IA-Mex)



**Iniciativa de Acceso
México**

¿PORQUÉ UNA INICIATIVA DE ACCESO?

El acceso a la información, a la participación y a la justicia en asuntos ambientales, es un derecho de enorme valor. Quien tiene más y mejor información tiene mayores posibilidades de participar en la toma de decisiones adecuadas y, sobre todo, de poder ejercer sus derechos.

Como ciudadanos tenemos derecho a conocer sobre los asuntos que afectan nuestras vidas, sólo así nos será posible participar responsable y activamente en nuestra sociedad.

En pocas palabras... conocer para participar.

¿QUIÉNES SOMOS?

El Centro Mexicano de Derecho Ambiental, A.C. (CEMDA), Comunicación y Educación Ambiental, S.C., Cultura Ecológica, A.C., y Presencia Ciudadana Mexicana, A.C., son organizaciones civiles sin fines de lucro, cuyo trabajo, desde sus respectivos ámbitos, se enfoca a la realización de proyectos que contribuyen al desarrollo sustentable. Estas organizaciones conforman la Iniciativa de Acceso México (IA-Mex), cuyo objetivo es contribuir en el desarrollo y establecimiento de un proceso y un marco metodológico para evaluar de manera integral, sistemática y permanente el grado de acceso a la información, la participación ciudadana y la justicia en materia ambiental. Esto, a fin de fomentar la constante mejora en las prácticas de acceso tanto en México como al nivel global.

¿DE DÓNDE SURGIMOS?

Esta iniciativa se desprende de un proyecto más amplio denominado *The Access Initiative (TAI)* por sus siglas en inglés, coordinado por el *World Resources Institute (WRI, USA)*, la *Environmental Management & Law Association (EMLA, Hungría)*, la *Corporación PARTICIPA (Chile)* y el *Thailand Environmental Institute (Tailandia)*.

¿QUÉ BUSCAMOS?

La **IA-Mex** busca brindar los elementos necesarios para que cualquier persona conozca cuáles son sus derechos y posibilidades de acceder a la información ambiental, así como las formas y mecanismos previstos en la ley, a través de los cuales puede participar en los procesos de toma de decisiones en la gestión ambiental de México y a los mecanismos jurídicos que garantizan el acceso a la justicia en el país.

**LA RESPONSABILIDAD POR EL DAÑO AMBIENTAL EN AMERICA
LATINA**

DR. JOSE JUAN GONZALEZ MÁRQUEZ

Diciembre, 2003

INDICE

| | |
|---|-----|
| INTRODUCCIÓN.. | 49 |
| Capítulo Primero | 50 |
| Ambiente y Daño Ambiental | 50 |
| 1. La autonomía del derecho ambiental | 50 |
| 2. La consideración del ambiente como bien jurídico en el derecho latinoamericano | 52 |
| 3. Daño ambiental vs Daño civil | 59 |
| Capítulo Segundo | 62 |
| Los sistemas de responsabilidad por el daño ambiental en América Latina | 62 |
| 1. El sistema tradicional | 62 |
| 1.1. La aplicación del derecho administrativo | 62 |
| 1.2. La aplicación del derecho civil | 66 |
| 1.3. La aplicación del derecho penal | 73 |
| 2. La necesidad de un régimen de responsabilidad propiamente ambiental | 76 |
| Capítulo Tercero | 77 |
| Principales problemas de carácter procesal que plantea la aplicación del derecho civil a la responsabilidad por el daño ambiental | 77 |
| 1. La determinación del denominado nexo causal | 80 |
| 2. El plazo de prescripción de la acción | 81 |
| 3. La legitimación activa | 82 |
| 4. La jurisdicción especializada en materia ambiental | 85 |
| 5. Los efectos de la sentencia | 88 |
| Capítulo Cuarto | 89 |
| La reparación del daño ambiental | 89 |
| 1. La reparación del daño ambiental por la vía civil | 89 |
| 1.1. La reparación <i>in natura</i> | 89 |
| 1.2. La reparación <i>in natura</i> sustituta | 94 |
| 1.3. La indemnización | 94 |
| 1.3.1. La valoración del daño | 95 |
| 1.3.2. El destino de la indemnización | 99 |
| 2. La reparación del daño en la vía administrativa | 102 |
| 3. La reparación en el ámbito penal | 103 |
| Capítulo Quinto | 108 |
| La socialización de la responsabilidad por el daño ambiental | 108 |
| 1. El seguro medioambiental | 109 |
| 2. La tributación | 113 |
| 3. Los fondos de reparación | 114 |
| CONCLUSIONES | 121 |

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo constituye, en cierta forma, la actualización del libro publicado por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, sobre la Responsabilidad por el Daño Ambiental, en el año de 1996

Sin embargo, la obra citada es de carácter colectivo e incluye los trabajos presentados por expertos de 12 países, entre los cuales se encuentran también Estados Unidos y Canadá, los cuales fueron elaborados bajo las pautas de contenido diseñadas por el propio Programa y discutidos en un seminario sobre el tema, celebrado en la Ciudad de San Juan de Puerto Rico, en ese mismo año

Aunque los países que el estudio abarca son los que en ese momento presentaban mayores desarrollos en el tratamiento del tema, lo cierto es que en la mayoría de los casos este se abordó desde una perspectiva muy tradicional

En cambio, el trabajo que ahora se presenta es una investigación de carácter individual que incluye el tratamiento del derecho nacional de los países de América Latina, solamente en los casos en que, por la originalidad de sus propuestas, es pertinente mencionarlos

Por otra parte, la investigación se refiere mucho más al tratamiento de la responsabilidad por daños al ambiente propiamente tal y no a la aplicación de las disciplinas tradicionales del derecho a la problemática ambiental, como ocurrió en el trabajo antes referido

En ese sentido, en el capítulo primero planteamos la necesidad de que el orden legal reconozca que el ambiente es un bien jurídico diferente de los elementos que lo integran, pues solo de esa forma puede otorgársele una tutela legal plena, por lo mismo, en ese capítulo, también damos cuenta de la especificidad con que debe tratarse al daño ambiental, dadas las características que lo distinguen del daño civil y por tanto la necesidad de construir un régimen específico de responsabilidad ambiental

En el capítulo segundo se analiza de manera general de la forma en como las legislaciones de América Latina tratan de adaptar las instituciones propias del derecho público y privado a la problemática de la reparación de los daños ambientales, mientras que en el capítulo tercero nos referimos específicamente a los diversos problemas procesales que se presentan cuando se pretende aplicar la legislación civil a la responsabilidad por daños ambientales, así como a las adaptaciones y desarrollos que en tal sentido se van presentando en esas legislaciones ambientales de la Región

En el capítulo cuarto nos referimos específicamente al paradigma de la reparación del daño ambiental y a las posibilidades de solución que ofrecen el derecho administrativo, civil y penal en tal sentido, analizando como en todas estas disciplinas se observan desarrollos heterodoxos que poco a poco van conduciendo a la configuración de un sistema de responsabilidad por daños ambientales

Por último, en el capítulo quinto, con un carácter más propositivo que crítico, se analiza la posibilidad de crear instituciones que permitan resolver el problema de la reparación del daño ambiental cuando los sistemas de imputación de la responsabilidad no son eficaces. Asimismo, se proyecta la idea de la socialización de esa responsabilidad a través de los tributos, los seguros y los fondos ambientales, revisando hasta donde se ha avanzado sobre esa posibilidad en el derecho regional

La evaluación final de estado del arte y sus perspectivas se da en el apartado correspondiente a las conclusiones, las cuales se presentan mucho más con un carácter de recomendaciones antes que de tesis absolutas

Capítulo Primero Ambiente y Daño Ambiental

1. La autonomía del derecho ambiental

La consideración del ambiente como objeto de protección por parte del derecho ha dado origen a la disciplina que denominamos derecho ambiental. Sin embargo, su autonomía respecto de otras ramas del conocimiento jurídico es aun relativa, en la medida en que, en su origen se desarrolló sobre los cimientos que le proporcionaron las ramas tradicionales del derecho, las cuales no tienen como misión principal la tutela ese bien jurídico, pues más bien se abocan a la protección de algunos de los elementos que lo conforman.

Así, por ejemplo en Estados Unidos el derecho civil relativo a la responsabilidad civil y el derecho de propiedad extendieron su aplicación a las disputas sobre contaminación del aire y de agua y a otras formas de daños a los elementos del ambiente,¹⁶⁸ en Inglaterra las normas de derecho ambiental emergieron de los sistemas tradicionales de planeación local y regional,¹⁶⁹ mientras que en los sistemas jurídicos romano-germánicos se observó una adaptación de las normas jurídicas provenientes del derecho administrativo relativas a las relaciones económicas y sobre todo al aprovechamiento de los recursos naturales en los procesos productivos con un nuevo enfoque, orientándose hacia la racionalidad de su uso y a la prevención de su deterioro y desaparición.¹⁷⁰

Es hasta muy recientemente que la doctrina comienza a plantear la consideración del ambiente como un bien jurídico susceptible de tutela legal por sí mismo y por tanto el reconocimiento del derecho ambiental como una disciplina jurídica autónoma.

Empero, la consideración del ambiente como bien jurídico implica, por una parte, su definición desde el punto de vista de la ciencia jurídica, y por otra, reconocer que este concepto encierra en sí mismo una dualidad en la que se puede distinguir entre el ambiente propiamente tal y los elementos que lo integran.

En efecto, desde la óptica científica el ambiente ha sido definido como el conjunto de elementos naturales, es decir, aire, agua, suelo, flora y fauna que se encuentran en interacción, pero en el ámbito de la ciencia jurídica esos elementos ameritan un tratamiento al menos desde tres perspectivas.¹⁷¹

- a) Como bienes en sí mismos,
- b) Como bienes que desempeñan una función ambiental respecto de los otros con lo que interactúan,
- y
- c) Como ambiente propiamente tal.

A los primeros podemos denominarlos elementos de base del ambiente, mientras que a los segundos elementos o bienes función.¹⁷² Sobre estos elementos se superpone un bien jurídico de mayor

¹⁶⁸ Gaines, Stanford E. y Cliona Kimber *Redirecting Self-regulation*, en *Journal of Environmental Law*, vol. 13, año 2 Oxford University Press, 2001 p. 157.

¹⁶⁹ Richardson, Benjamin *Trends in North America and Europe*, en Bosselmann, Klaus y David Grinlinton *Environmental Law for a Sustainable Society*, Auckland, New Zealand, New Zealand Centre for Environmental Law 2002 pp. 47.

¹⁷⁰ De hecho, como dice Philippe Sands la preocupación por la flora y la fauna coincidió con el proceso de industrialización y el aprovechamiento de los recursos naturales. Sands, Philippe *Principles of international environmental law. Vol. 1. Frameworks and implementation* Manchester, Manchester University Press, 1995 pp. 26.

¹⁷¹ Como dice Loperena "En definitiva, los bienes de repercusión ambiental teóricamente han de considerarse compuestos de dos partes: la ordinaria, susceptible del derecho de propiedad y de uso y disfrute inherente a ella y sus derivados, y la ambiental, excluida del tráfico jurídico." Loperena Rota, Demetrio *El derecho al medio ambiente adecuado* Madrid, Civitas-IVAP 1996 p. 70.

¹⁷² En el sistema jurídico mexicano, como en muchos otros, la tutela de esas funciones se manifiesta a través de la imposición de modalidades a la propiedad privada que con base en el párrafo tercero de la Constitución Política establecen las diferentes leyes sobre recursos naturales, vgr., las leyes forestal, de vida silvestre o de pesca.

envergadura que está formado por las interacciones que se presentan entre los mencionados bienes función y que permiten mantener un equilibrio ecológico al interior de los ecosistemas y entre ellos

En tanto que otras disciplinas tales como el derecho civil (en el ámbito de la propiedad privada) o el derecho administrativo (en la esfera de los bienes de propiedad pública) se han ocupado de la protección de los elementos de base, la tutela legal de las funciones ambientales como medio para la protección del ambiente propiamente es un asunto exclusivo del derecho ambiental

Por ello, la doctrina más avanzada, la jurisprudencia e incluso la legislación en algunos países se orientan ya a distinguir entre los elementos de base que integran al ambiente (aire, agua, suelo, flora y fauna) y el ambiente propiamente tal, entendido éste como un bien jurídico inmaterial de titularidad colectiva¹⁷³

Por ejemplo, la Suprema Corte de Justicia Italiana que en su sentencia 210/87 afirmó

"El ambiente en sentido jurídico aunque constituye un amasijo que puede comprender varios bienes o valores —como la flora, la fauna, el suelo, el agua, etc— se distingue ontológicamente de estos y se identifica en una realidad privada de consistencia material, pero expresiva de un valor autónomo colectivo constituyente, como tal, específico objeto de tutela de parte del ordenamiento, con la ley del 8 de julio de 1986 n. 349, respecto a ilegalidad, cuya idoneidad lesiva se evalúa específicamente respecto a tal valor e independientemente de la particular incidencia verificada sobre uno o varios de esos componentes singulares, según un concepto de perjuicio que, si bien reconducible a aquel del daño patrimonial, se caracteriza, todavía por una acepción más amplia, debiéndose poner atención, para su identificación, no tanto en la mera diferencia entre el saldo activo del perjudicado antes y después del evento lesivo, en cuanto a su idoneidad, con del mismo modo de una valoración social típica al determinarse en concreto una disminución del valor y de la utilidad económica de la cual el perjudicado pudo disponer desvinculada de una concepción aritmético contable"¹⁷⁴

En el mismo sentido, pero con una argumentación menos elaborada, en España, el Tribunal Constitucional, en sentencia 102/95 señaló que

"El medio ambiente no puede reducirse a la mera suma o yuxtaposición de los recursos naturales y su base física, sino que es el entramado complejo de las relaciones de todos los elementos que por sí mismos tienen existencia propia y anterior pero cuya interconexión les dota de un significado trascendente, más allá del individual de cada uno"¹⁷⁵

Ahora bien, la consideración del ambiente como bien jurídico propiamente tal y por tanto del derecho ambiental como disciplina jurídica autónoma no se agota en la definición conceptual del objeto tutelado sino que es menester, además, que el orden legal establezca normas jurídicas destinadas a prevenir que se produzcan afectaciones al objeto tutelado así como disposiciones normativas que se aboquen a la reparación de los daños que sobre el mismo se produzcan. El derecho ambiental tiene así una faceta preventiva y otra reparadora

El capítulo preventivo del derecho ambiental se encuentra, en la mayoría de los países de América Latina muy desarrollado. En cambio, en lo relativo a la reparación del daño hecha aún mucho por hacer, pues en la mayoría de los casos, los problemas que plantea la reparación del daño ambiental se tratan de resolver a través de la aplicación del derecho civil, del derecho penal o del derecho administrativo, pero prácticamente en ningún país de la región existe un régimen específico de responsabilidad por el daño ambiental

¹⁷³ Véase Rodríguez Ramos, Luis "Delitos contra el ambiente", en **Comentarios a la legislación penal** dirigidos por Cobo y coordinados por Bajo **La reforma del Código Penal de 1983** Tomo V, vol 2º, Madrid, 1985 pp 829-830

¹⁷⁴ Firmani, Pascuale **Op. Cit** p 145

¹⁷⁵ Véase Piñar Díaz, Manuel **El derecho a disfrutar del medio ambiente en la jurisprudencia** Granada, Comares, 1996 p 94

2. La consideración del ambiente como bien jurídico en el derecho latinoamericano

La consideración del ambiente como bien jurídico propiamente tal, que constituye el primer requisito para la construcción de un sistema de responsabilidad ambiental, es todavía una tarea pendiente en la legislación latinoamericana comparada. En el contexto latinoamericano, si bien desde antes de la celebración de la Cumbre de Estocolmo en 1972 se percibe la tendencia al reconocimiento del derecho a un medio ambiente adecuado (como se observa en el cuadro número 1), y la mayoría de las legislaciones sobre el particular incluyen la definición de un concepto de ambiente (como lo muestra el cuadro número 2), por regla general, ello no significa el pleno reconocimiento del ambiente como específico objeto de tutela por el ordenamiento jurídico.

Pocos son los casos en los cuales las constituciones políticas o las leyes ambientales otorgan al ambiente el estatuto pleno de bien jurídico susceptible de una tutela legal, independiente de la que merecen los elementos que lo integran y esos sistemas legales tampoco suelen referirse a la cuestión de su titularidad.

De hecho, la única Constitución Política que se refiere a la titularidad colectiva del medio ambiente es la Constitución de Brasil, que en su artículo 225 dispone que "*Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial a sadia qualidade de vida*."

En cambio, las Constituciones de Cuba y Nicaragua no se refieren a la titularidad del ambiente sino a la propiedad pública de los elementos que lo integran.

Así, en Cuba, la Carta Magna señala que

ARTICULO 2 - El medio ambiente es patrimonio e interés fundamental de la nación. El Estado ejerce su soberanía sobre el medio ambiente en todo el territorio nacional y en tal sentido tiene el derecho de aprovechar los recursos que lo componen según su política ambiental y de desarrollo.

Artículo 11.- El Estado ejerce su soberanía

- a) sobre todo el territorio nacional, integrado por la Isla de Cuba, la Isla de la Juventud, las demás islas y cayos adyacentes, las aguas interiores y el mar territorial en la extensión que fija la ley y el espacio aéreo que sobre estos se extiende,
- b) sobre el medio ambiente y los recursos naturales del país,
- c) sobre los recursos naturales, tanto vivos como no vivos, de las aguas, el lecho y el subsuelo de la zona económica marítima de la República, en la extensión que fija la ley, conforme a la práctica internacional.

La República de Cuba repudia y considera ilegales y nulos los tratados, pactos o concesiones concertados en condiciones de desigualdad o que desconocen o disminuyen su soberanía y su integridad territorial.

Por su parte en Nicaragua la Constitución Política establece en su artículo 102

Los recursos naturales son patrimonio nacional. La preservación del ambiente y la conservación, desarrollo y explotación racional de los recursos naturales corresponden al Estado, éste podrá celebrar contratos de explotación racional de estos recursos, cuando el interés nacional lo requiera.

Es interesante el caso de Costa Rica, pues en ese país, aunque la legislación no se pronuncia sobre la propiedad de los elementos de base del ambiente ni a la titularidad del mismo si sobre el derecho de recibir un pago por la prestación de los servicios ambientales. Así, la Ley de biodiversidad de 1998, establece en su artículo 37 que "En virtud de programas o proyectos de sostenibilidad debidamente aprobados por el Consejo Nacional de Áreas de Conservación y por la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, por parte de las instituciones o los entes públicos competentes para brindar un servicio real o potencial de agua o de energía, que dependa estrictamente de la protección e integridad de un Área de Conservación, la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos podrá autorizar para cobrar a los usuarios, por medio de la tarifa pertinente, un porcentaje equivalente al costo del servicio brindado y a la dimensión del programa o proyecto aprobado." El Decreto sobre Pago de Servicios Ambientales de Costa Rica expedido en el año 2002 detalla la forma de efectuar dichos pagos.

En Bolivia es la Ley de Medio Ambiente de 1992 la que se refiere la titularidad del ambiente, el cual reconduce al patrimonio público al disponer en su artículo tercero "El medio ambiente y los recursos naturales constituyen patrimonio de la Nación, su protección y aprovechamiento se encuentran regidos por Ley y son de orden público"

En suma, no puede decirse que en el derecho latinoamericano se considere claramente al ambiente como un bien jurídico susceptible de tutela por sí mismo, lo cual constituye sin duda una tarea pendiente pues como dice Alexander Kiss "no se puede proteger un concepto abstracto y mal definido"¹⁷⁶

Cuadro No. 1
Países en los que se ha reconocido el derecho al medio ambiente adecuado

| País | Ordenamiento jurídico | Disposición legal |
|-----------|--|--|
| Argentina | Constitución de la Nación Argentina | <p>Artículo 41.- Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras, y tienen el deber de preservarlo. El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley.</p> <p>Las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales.</p> <p>Corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquellas alteren las jurisdicciones locales.</p> <p>Se prohíbe el ingreso al territorio nacional de residuos actual o potencialmente peligrosos, y de los radiactivos.</p> |

¹⁷⁶ Alexandre Kiss "El derecho al medio ambiente de Estocolmo a Sofía", en **Suplemento humana iura de derechos humanos**. Navarra, núm 6, 1996 p 151

Brasil

Constitución Política de la
República Federativa del Brasil

Art 225 - Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações

§ 1º - Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao poder público

I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas,

II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas a pesquisa e manipulação de material genético,

III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção,

IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade,

V - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente,

VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente,

VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco

sua função ecológica, provoquem a extinção de especies ou submetam os animais a crueldade

Costa Rica

Constitución Política de la República de Costa Rica

Artículo 50 - El Estado procurara el mayor bienestar a todos los habitantes del país, organizando y estimulando la producción y el mas adecuado reparto de la riqueza

Toda persona tiene derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado. Por ello, está legitimada para denunciar los actos que infrinjan ese derecho y para reclamar la reparación del daño causado

El Estado garantizará, defenderá y preservará ese derecho. La ley determinará las responsabilidades y las sanciones correspondientes

Chile

Constitución Política de la República de Chile

Artículo 19 - La Constitución asegura a todas las personas

Nº 8 - El derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación. Es deber del Estado velar para que este derecho no sea afectado y tutelar la preservación de la naturaleza

La ley podrá establecer restricciones específicas al ejercicio de determinados derechos o libertades para proteger el medio ambiente,

Colombia

Constitución Política

ARTICULO 79 Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo

Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines

| | | | |
|-----------|--|-----------------|---|
| Ecuador | Constitución Ecuador | Política de | <p>Art 23 - Sin perjuicio de los derechos establecidos en esta Constitución y en los instrumentos internacionales vigentes, el Estado reconocerá y garantizará a las personas los siguientes</p> <p>1 El derecho a vivir en un ambiente sano, ecológicamente equilibrado y libre de contaminación La ley establecerá las restricciones al ejercicio de determinados derechos y libertades, para proteger el medio ambiente</p> <p>Art. 86.- El Estado protegerá el derecho de la población a vivir en un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que garantice un desarrollo sustentable Velará para que este derecho no sea afectado y garantizará la preservación de la naturaleza</p> |
| México | Constitución Estados Unidos Mexicanos | Política de los | <p>Artículo 4º Toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar</p> |
| Nicaragua | Constitucion de Nicaragua | | <p>ARTICULO 60 - Los nicaraguenses tienen derecho de habitar en un ambiente saludable, es obligación del Estado la preservación, conservación y rescate del medio ambiente y de los recursos naturales</p> |
| Panamá | Constitución Política de Panamá | | <p>Artículo 114 - Es deber fundamental del Estado garantizar que la población viva en un ambiente sano y libre de contaminación, en donde el aire el agua y los alimentos satisfagan los requerimientos del desarrollo adecuado de la vida humana</p> |
| Paraguay | Constitución de la República de Paraguay | | <p>Artículo 7 - DEL DERECHO A UN AMBIENTE SALUDABLE</p> <p>Toda persona tiene derecho a habitar en un ambiente saludable y ecológicamente equilibrado</p> |

Constituyen objetivos prioritarios de interes social la preservacion, la conservaci3n, la recomposicion y el mejoramiento del ambiente, asi como su conciliaci3n con el desarrollo humano integral Estos prop3sitos orientaran la legislaci3n y la politica gubernamental pertinente

Perú

Constituci3n Politica del Peru

Articulo2º Toda persona tiene derecho

22 A la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, asi como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida

Cuadro número 2 Legislaciones que definen al ambiente

| País | Ordenamiento Jurídico | Disposici3n |
|--------|--|---|
| Brasil | La Ley n 6 938/81 (Ley de Política Nacional de Medio Ambiente) | "Art 3º Para los fines previstos en esta Ley, se entiende por I—medio ambiente, el conjunto de condiciones, leyes, influencias e interacciones de orden fisico, químico y biológico, que permiten, abrigan y rigen la vida en todas sus formas" |
| Chile | Ley de bases generales del medio ambiente | Para todos los efectos legales, se entenderá por II) Medio Ambiente el sistema global constituido por elementos naturales y artificiales de naturaleza fisica, quimica o biologica, socioculturales y sus interacciones, en permanente modificacion por la accion humana o natural y que rige y condiciona la existencia y desarrollo de la vida en sus múltiples manifestaciones, |

| Costa Rica | Ley Orgánica del Ambiente | ARTÍCULO 1 - Objetivos |
|-------------|--|--|
| | | Se define como ambiente el sistema constituido por los diferentes elementos naturales que lo integran y sus interacciones e interrelaciones con el ser humano |
| El Salvador | Ley de Medio Ambiente | Art 5 - Para los efectos de esta ley y su reglamento, se entenderá por MEDIO AMBIENTE El sistema de elementos bióticos, abióticos, socioeconómicos, culturales y estéticos que interactúan entre sí, con los individuos y con la comunidad en la que viven, determinando su relación y sobre vivencia, en el tiempo y el espacio |
| Mexico | Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente | Artículo 3º Para los efectos de esta Ley se entiende por Ambiente 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 un tiempo determinados |
| Panamá | Ley General de Ambiente | Artículo 2 La presente Ley y su reglamentación, para todos los efectos legales, regirán con los siguientes términos y significados Ambiente Conjunto o sistema de elementos naturales y artificiales de naturaleza física, química, biológica o sociocultural, en constante interacción y en permanente modificación por la acción humana o natural, que rige y condiciona la existencia y desarrollo de la vida en sus múltiples manifestaciones |

3. Daño ambiental vs. Daño civil

Otro de los presupuestos fundamentales para el establecimiento de un sistema de responsabilidad por el daño ambiental es la diferenciación entre el daño civil tradicional y el daño ambiental propiamente tal

El daño ambiental tiene una especificidad propia que lo distingue del daño civil tradicional¹⁷⁷ En efecto, como dice Guido ALPA el daño ambiental es un daño causado a un interés colectivo carente de materialidad y de titularidad colectiva,¹⁷⁸ mientras que el daño civil constituye una afectación directa las personas o a sus bienes

Si bien es cierto, debe tomarse en cuenta que muchas veces la producción de un daño al ambiente suele venir acompañado de la generación de daños de carácter civil,¹⁷⁹ cuando por ejemplo, a consecuencia de una agresión al bien jurídico medio ambiente se afecta a la salud o a los bienes de las personas,¹⁸⁰ sin embargo, en un caso nos referimos al daño ecológico puro, mientras que en el otro hablamos de lo que podemos llamar daño civil por influjo medioambiental

En ese sentido, todavía hoy, en la mayoría de los sistemas jurídicos de América Latina no se ha reconocido la especificidad del daño ecológico puro Por esta razón, la responsabilidad por el daño ambiental ha sido tratada en un principio como responsabilidad civil Empero, como lo hemos explicado, la responsabilidad civil sólo es aplicable a los efectos que el daño ambiental puede producir en las personas o a sus bienes,¹⁸¹ es decir al daño por influjo medioambiental¹⁸² pero es de imposible aplicación¹⁸³ en tratándose de la

¹⁷⁷ Michel PRIEUR señala que "El concepto de daño ecológico fue utilizado por primera vez por M. DESPAX para insistir sobre la particularidad de los perjuicios indirectos resultantes de atentados al ambiente" El autor citado agrega que "La afectación de un elemento del ambiente (el agua por ejemplo) no puede evitar sus efectos sobre otros componentes del ambiente tomando en cuenta la interdependencia de los fenómenos ecológicos El daño ecológico es aquel que trae consigo una afectación al conjunto de los elementos de un sistema y que por su carácter indirecto y difuso no permite en tanto que tal dar paso al derecho a la reparación" PRIEUR, Michel *Droit de l'environnement*. 2ª ed Paris, Dalloz, 1991 P 931

¹⁷⁸ ALPA, Guido *La natura giuridica del danno ambientale*, citado por Jorge MOSSET ITURRASPE *Op. Cit* P 64

¹⁷⁹ En ese sentido, DE MIGUEL PERALES afirma "En conclusión, debemos estimar que en la actualidad daño ambiental, a los efectos de la responsabilidad civil, es aquel sufrido por una persona determinada en su persona como consecuencia de la contaminación de algún elemento ambiental (por ejemplo, intoxicación por haber bebido agua de una fuente contaminada por una industria), o en sus bienes, cuando estos forman parte del medio ambiente (un bosque por ejemplo) o cuando resultan dañados como consecuencia de una agresión al ambiente". DE MIGUEL PERALES, Carlos *La responsabilidad civil por daños al medio ambiente*. Madrid, Ed Civitas, 1993 P 85

¹⁸⁰ Esta postura es sostenida por Helita BARREIRA CUSTÓDIO, quien señala " el concepto de daño ambiental comprende todas las lesiones o amenazas de lesiones perjudiciales a la propiedad (privada o pública) o al patrimonio ambiental, con todos sus recursos naturales y culturales integrantes, degradados, descaracterizados o destruidos individualmente o en conjunto" Véase de esta autora *A questão constitucional propriedade, ordem econômico e dano ambiental Competencia legislativa concurrente* En HERNAN BENJAMIN, Antonio (Coordinados) *Dano ambiental. Prevenção, reparação e repressão* Sao Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 1993 P 130

¹⁸¹ Jorge MUÑOZ BARRET señala Los conceptos de reparación del daño y de responsabilidad ambiental son conceptos que no existen según las normas vigentes las referencias ambientales de las leyes son de reciente incorporación al mundo jurídico y generalmente se limitan a las normas administrativas, pero no influyen sobre el sistema legal en lo general, permeando las relaciones civiles y penales Lo más grave del asunto es que el ambiente no juega un papel relevante en el sistema jurídico que se enfoca, en cambio, en el patrimonio y la salud corporal de las personas" MUÑOZ BARRET, Jorge *Op. Cit.* P 254

¹⁸² Para CABANILLAS SÁNCHEZ, "La lesión patrimonial que sufre el propietario de una finca, o la enfermedad que contrae una persona, o incluso su muerte, son repercusiones de la contaminación del ambiente El daño ambiental se refiere tanto al que sufre el medio natural en cuanto tal, de titularidad

reparación de lo que hemos asumido como daño ecológico puro,¹⁸⁴ ya que en este caso nos referimos a una figura ajena a cualquier connotación personal, patrimonial o económica"¹⁸⁵

El Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente ha definido al daño ambiental como "un cambio que tiene un impacto adverso considerable sobre la calidad de un particular ambiente o alguno de sus componentes, incluyendo sus valores utilitarios y no utilitarios y su capacidad para soportar una calidad de vida aceptable y sustentable y un equilibrio ecológico viable"¹⁸⁶

A la luz de esa definición se puede sostener que el daño ambiental es aquel que se dirige al conjunto del medio natural, que es considerado como patrimonio colectivo, o alguno de sus componentes afectándolos de tal manera que interrumpe las funciones que estos desempeñan en un sistema determinado, independientemente de sus repercusiones sobre las personas o las cosas

Es decir, el daño ambiental es aquel que afecta a un bien jurídico diferente, a saber el bien jurídico medio ambiente o bien a la función que uno de sus elementos cumple dentro de este y no comprende los daños que como consecuencia de las afectaciones al ambiente se provoquen o trasladen al ámbito de la propiedad privada o pública

En el derecho comparado latinoamericano esta diferenciación no es siempre clara. Por ejemplo, la Ley chilena Sobre Bases Generales del Medio Ambiente (1994) señala que daño al ambiente es "toda pérdida, disminución, detrimento o menoscabo significativo inferido al medio ambiente o a uno de sus componentes", sin embargo, como se ha dicho antes la afectación a algún elemento del ambiente puede constituir lo que denominamos daño civil

En Brasil, la Ley de Crímenes ambientales Ley Nº 9 605, de 12 de febrero de 1998 se refiere en diversos preceptos al daño ambiental (art 40, art 40, § 2º, art 58. I, art 54, § 3º, art 17, art 14 II, art 28. I, art 20) pero tampoco define a esta categoría jurídica ni la distingue del daño civil tradicional

En Costa Rica, la Ley Orgánica del Ambiente confiere a la Secretaría Técnica Nacional Ambiental la función de "Atender e investigar las denuncias que se le presenten en lo relativo a la degeneración o al daño ambiental" (art 84, inciso c) y aunque la Ley de Biodiversidad señala en su artículo 54 que "Cuando

colectiva, como el que padece el propietario de una finca o la persona que contrae la enfermedad o que fallece. Desde esa doble perspectiva se tiene que analizar el "daño ambiental". Véase de este autor *El daño ambiental en Revista de Derecho Ambiental* Publicación Técnico-Jurídica de Medio Ambiente Madrid, núm 12, 1994 Pp 11-12

¹⁸³ Incluso nos parece que es aplicable el comentario de PINTOS AGER en el sentido de que "El empleo del término <<Derecho de daños>> y no el de la responsabilidad civil, que en principio podría parecer más adecuado en nuestro país, obedece a la necesidad de abarcar mecanismos compensatorios alternativos – en particular, los de reparación sin culpa –, a los que me referiré como alternativas globales a la responsabilidad civil y cuya especial naturaleza impide que encajen cómodamente dentro del significado de aquella". PINTOS AGER, Jesús **Baremos, seguros y derecho de daños**. Madrid, Civitas, 2000 P 38

¹⁸⁴ Un punto de discrepancia es determinar el grado de impacto a partir del cual existe daño al medio ambiente. La propuesta modificada de la Comisión sobre una directiva del Consejo relativa a la responsabilidad civil por los daños y perjuicios causados al medio ambiente por los residuos define el concepto de "deterioro del medio ambiente" como "cualquier degradación física, química o biológica importante del medio ambiente". La destrucción física o la contaminación de gran magnitud suelen considerarse daño, pero ¿qué ocurre con los impactos de menor importancia? Todas las actividades humanas producen emisiones, pero no se sabe en qué punto tales emisiones pueden considerarse "contaminación" ni cuando esa contaminación puede originar daños materiales concretos

¹⁸⁵ GOMIS CATALÁ, Lucía **Responsabilidad por daños al medio ambiente** Navarra, Aranzadi, 1998 P 64

¹⁸⁶ UNEP Liability and compensation regimes related to environmental damage. Review by UNEP Secretariat for and Expert Meeting 13th-15 Borrador Geneva P 27

exista daño ambiental en un ecosistema, el Estado podrá tomar medidas para restaurarlo, recuperarlo y rehabilitarlo", ninguna de esas leyes define a esa institución

En Cuba, la Ley No 81 del medio ambiente de 1977 define al daño ambiental como "toda pérdida, disminución, deterioro o menoscabo significativo, inferido al medio ambiente o a uno o más de sus componentes, que se produce contraviniendo una norma o disposición jurídica" (art 8º)

En Nicaragua, en el artículo 5º de la Ley General del Ambiente y de los Recursos Naturales, se define al daño ambiental como "Toda pérdida, disminución, deterioro o perjuicio que se ocasione al ambiente o a uno o mas de sus componentes"

Como se observa, en la mayoría de los sistemas jurídicos latinoamericanos se identifica al daño ambiental como el daño a los elementos que integran ambiente y como consecuencia de ello se pretende la aplicación del derecho civil, lo que resulta inapropiado, como se verá más adelante

Argentina es un caso distinto, pues la Constitución Política refiere a la institución en estudio, al señalar que el daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer y el artículo 27 de la Ley General del Ambiente define al daño ambiental como "toda alteración relevante que modifique negativamente el ambiente, sus recursos, el equilibrio de los ecosistemas, o los bienes o valores colectivos" Quizá por ello la nueva Ley de ese país es en mucho una Ley de responsabilidad ambiental. Sin embargo, la distinción entre daño civil y ambiental sigue siendo vaga en ese ordenamiento legal

México, es quizá el único país en el cual se distingue entre daño ambiental y daño civil, pues, aunque la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente no define el daño ambiental, el reglamento en materia de Impacto Ambiental es prolijo en ese sentido

Así, si bien el artículo 3º de dicho ordenamiento señala "el daño ambiental es el que ocurre sobre algún elemento ambiental a consecuencia de un impacto ambiental adverso" y ello en realidad constituye un daño civil en el sentido que antes hemos expresado, El mismo reglamento hace referencia al "daño a los ecosistemas" señalando que éste es el resultado de uno o más impactos ambientales sobre uno o varios elementos ambientales o procesos de ecosistemas que desencadenan un desequilibrio ecológico (art 3, IV), y finalmente, se refiere al daño grave a los ecosistemas como aquel que propicia la pérdida de uno o varios elementos ambientales, que afecta la estructura o función, o que modifica las tendencias evolutivas o sucesionales del ecosistema

Capítulo Segundo**Los sistemas de responsabilidad por el daño ambiental en América Latina.****1. El sistema tradicional**

Si consideramos que el derecho ambiental surge y evoluciona a partir de las ramas tradicionales del derecho, resulta comprensible que la primera manera en como las legislaciones de los países de Latinoamérica tratan de resolver los problemas derivados de la producción de daños al ambiente sea, precisamente mediante la aplicación, de las reglas jurídicas propias del derecho civil, del derecho penal y del derecho administrativo, sin considerar que el bien jurídico protegido por el derecho ambiental es diverso al que aquellos persiguen, ni tampoco las particularidades del daño ambiental

El derecho brasileño ilustra bien esta situación pues el artículo 225, párrafo 3º de la Constitución Federal de 1988 establece el siguiente principio

"§ 3o Las conductas y actividades consideradas lesivas al medio ambiente sujetaran a los infractores, personas físicas o jurídicas, a las sanciones penales y administrativas, independientemente de la obligación de reparar los daños causados"

De ese precepto se desprende que en Brasil, La Constitución Federal establece una triple penalización a quien daña el ambiente sanción penal, sanción administrativa y sanción civil¹⁸⁷

En general este esquema se repite en el resto de los países de la región como se verá en este capítulo

1.1. La aplicación del derecho administrativo

En la medida que la mayoría de las legislaciones ambientales de América Latina se han desarrollado muy cerca del derecho administrativo, la primera forma en como se ha enfrentado el problema de la responsabilidad por el daño ambiental ha sido justamente mediante la aplicación de las sanciones administrativas¹⁸⁸

Sin embargo, el derecho administrativo tiene, a diferencia del derecho civil, una misión preventiva antes que reparadora y por ello basa su efectividad precisamente en el establecimiento de un sistema de sanciones preponderantemente pecuniario para los casos de incumplimiento de la norma, sin que necesariamente los recursos recaudados por dichas sanciones hayan de destinarse a la reparación del daño. Sin embargo, en algunos países el derecho ambiental administrativo ha mostrado ciertos rasgos innovadores en ese sentido, por ejemplo, frente a las sanciones pecuniarias tradicionalmente propias del derecho administrativo,¹⁸⁹ la

¹⁸⁷ La responsabilidad civil por daños causados al ambiente es de tipo objetiva, según lo dispone el artículo 225, párrafo 3º de la Constitución Federal al preceptuar "obligación de reparar los daños causados" al medio ambiente. Sin exigir ningún elemento subjetivo para su configuración. Es además de carácter solidaria, conforme la aplicación supletoria del artículo 1518 del Código Civil del 1916

¹⁸⁸ Como GUNTER HEINE señala "los legisladores en todo el mundo han establecido en el campo de investigación del derecho ambiental con una más o menos amplia red de regulaciones administrativas, frecuentemente dejando a las agencias administrativas determinar el nivel aceptable o permisible de contaminación en casos individuales" Tomado del trabajo de este autor titulado *Environment protection criminal law*. En LOMAS, Owen **Frontiers of environmental law** Londres, Chancery, 1991 P 79. La misma situación es referida por Andrew WAITE respecto del derecho inglés cuando señala "La mayor parte de las leyes relativas al ambiente adoptan una estrategia compuesta de una mezcla de medidas administrativas y sanciones represivas" WAITE, Andrew *Les sanctions pénales et administratives dans le droit anglais de l'environnement*, en **Revue Juridique de l'environnement**, Limoges, Centre National de la Recherche Scientifique-Société française pour le droit de l'environnement Núm 2/ 1990 P 153

¹⁸⁹ María CALVO CHAPARRO, citando a RODRÍGUEZ RAMOS, dice a este respecto que, "La función que cumplen, pues, las medidas represivas o sancionadoras, tanto en la materia medioambiental como en cualquier otra, consiste, por un lado, en amenazar para disuadir a los que intencionada o negligentemente

legislación administrativa ambiental ha comenzado a incorporar otras de carácter complementario y que tienden a la restauración del medio ambiente dañado,¹⁹⁰ aunque esto pudiere significar el alejamiento de esa disciplina jurídica de su función original,¹⁹¹ que es fundamentalmente la prevención del daño,¹⁹² antes que la reparación

Por ejemplo, en el derecho anglosajón, a través del derecho estatutario, se han incorporado las figuras de la remediación, la compensación y la limpieza y restauración de suelos dañados¹⁹³

En el contexto latinoamericano la mayoría de los países castigan administrativamente las conductas contrarias al ambiente, pero en algunos casos, a las sanciones administrativas tradicionales se agrega la reparación del daño ambiental, como se observa en el cuadro número 3

De hecho, en los últimos años, las transformaciones que ha sufrido el derecho administrativo en el ámbito ambiental, lo acercan mucho al derecho civil. Así, el derecho administrativo ambiental busca no sólo sancionar la infracción del ordenamiento jurídico sino también obligar al infractor a la reparación del daño causado

están próximos a la infracción -función conocida como <<prevención general>>- y, por otra parte, y ya en los supuestos de infracción, aparece la responsabilidad correspondiente a la naturaleza de la norma infringida (civil, penal, administrativa) que reprima al sujeto infractor, con base, por un lado, en la garantía de la eficacia de la mencionada <<prevención general>> y, por otro lado, en la <<prevención especial>>, consiste en que ese sujeto no vuelva a infringir de nuevo la norma." María CALVO CHARRO **Sanciones Medioambientales** Madrid, Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales, S A, 1999 P 12

¹⁹⁰ Se manifiesta así un proceso inverso al que enfrentó el derecho civil que en sus orígenes cumplió una función punitiva a través de la responsabilidad civil extracontractual. Toda la evolución del Derecho europeo continental consistió a lo largo de los siglos, en separar las normas con función indemnizatoria de la primitiva función punitiva que pudieran haber tenido PICAZO, Luis **Derecho de daños**. Madrid, Civitas, 1999 P 44

¹⁹¹ José SUAY RINCÓN considera, refiriéndose al derecho administrativo español, que "La falta de un correcto deslinde de la categoría de sanción administrativa de sus afines, aparte de crear una enorme confusión, ha impedido estructurar la verdadera sanción administrativa en torno a un haz de principios comunes, ya que para ello es preciso partir de una cierta identidad nuclear. No se puede regular de igual manera lo que en realidad es distinto". SUAY RINCÓN, José El derecho administrativo sancionador perspectivas de reforma, en *Revista de Administración Pública* Núm 109 Enero-abril, 1986 P 194

¹⁹² La distinción entre las sanciones administrativas y las condenas de carácter civil es, en principio, más clara en la medida en que las primeras no persiguen el objetivo de reparar el daño ambiental, sino de prevenir que este se produzca. En efecto, el Derecho Administrativo es preventivo en virtud de que contiene normas que establecen, como consecuencia de sus respectivas violaciones, sanciones que sustancialmente son penas, en cuanto implican una disminución de los bienes del individuo y que constituyen las penas administrativas, entre las cuales se encuentran a) las penas disciplinarias, b) las penas físicas y de finanzas, como penas pecuniarias, clausuras de negocios o establecimientos comerciales o industriales, etc., y c) medidas de policía, como detención policiaca, amonestación, etc.

¹⁹³ David ESTRIN y John SAWIGEN explican el sistema jurídico de compensaciones de la siguiente manera " Si usted es un granjero cuyo maíz está muy contaminado por un pesticida que fue vendido ilegalmente, usted puede obtener una compensación mayor al 80 por ciento del valor de mercado bajo la Ley de Compensación por Residuos de Pesticidas. Si usted sufre de leucemia como resultado de un accidente en una planta nuclear puede obtener una compensación del operador o del gobierno federal bajo la Ley de Responsabilidad Nuclear. Si usted sufre pérdida económica por daños de contaminación en la vegetación o el ganado, el Buro de Navegación de Ontario lo asistirá en la negociación con el contaminador. Si se trata de una fuga de aceite de un barco hay un fondo federal bajo la Ley Canadiense de Transporte para compensarlo. Si la contaminación proviene de un pozo usado como depósito de basura dentro de su fuente de abastecimiento de agua puede obtener compensación del Fondo de Seguridad por la disposición de basura establecido por la Ley de Protección Ambiental. ESTRIN, David y SWAIGEN, John. **Environment on trial. A guide to Ontario environmental law and policy** Toronto, Edmon Montgomery publications limited-Canadian Institute for Environmental Law and Policy, 1993 P 129

En ese sentido, en las diversas legislaciones ambientales de carácter administrativo no solo se contemplan criterios propios del derecho civil para calificar el monto de la multa, tales como el daño producido o el beneficio obtenido, sino que también facultan a la autoridad para agregar a las sanciones tradicionales (multa, clausura, arresto, etc.) las medidas necesarias para restaurar el medio ambiente alterado y se preve el destino de las multas hacia la reparación del daño causado. Esta situación contrasta, sin embargo, con la tendencia que también se observa hacia una cierta flexibilización de las facultades de policía de la Administración Pública, como sucede por ejemplo con los convenios de cumplimiento celebrados entre la Administración y los particulares.¹⁹⁴

Cuadro número 3

Países en los que la obligación de reparar el daño ambiental es impuesta como sanción administrativa

| País | Ordenamiento | Disposición legal |
|------------|--|--|
| Brasil | Lei nº 9 605, de 12 02 98 | Art 72 As infrações administrativas são punidas com as seguintes sanções, observado o disposto no art 6º |
| | Ley de crímenes ambientales | I - advertência, II - multa simples, III - multa diária, IV - apreensão dos animais, produtos e subprodutos da fauna e flora, instrumentos, petrechos, equipamentos ou veiculos de qualquer natureza utilizados na infração, V - destruição ou inutilização do produto, VI - suspensão de venda e fabricação do produto, VII - embargo de obra ou atividade, VIII - demolição de obra, IX - suspensão parcial ou total de atividades, X - (VETADO) XI - restritiva de direitos |
| | Decreto No 3 179 que dispone sobre la especificación de las sanciones aplicables a las conductas y actividades lesivas al medio ambiente y de otras providencias, del 21 de septiembre de 1999 | Artículo 2o Las infracciones administrativas son castigadas con las siguientes sanciones XI - Reparacion de los daños causados |
| Costa Rica | Ley Orgánica del | ARTÍCULO 99.- Sanciones administrativas. |

¹⁹⁴ En efecto, dice KLOEPFER, "La complejidad de las relaciones ecológicas y el rápido progreso de la ciencia y la técnica ejercen, en el ámbito de la protección medioambiental, una fuerte y permanente presión de adecuación sobre el Estado regulador. A los problemas ya conocidos se añaden continuamente o emergen *ex novo* en el campo de visión nuevos aspectos, que hacen aparecer como necesarias o, en todo caso, oportunas ampliaciones e innovaciones de la actuación estatal. En correspondencia con ello la legislación y reglamentación en el ámbito de la protección medioambiental se caracteriza por una pluralidad de innovaciones y reformas, pero también por una creciente flexibilización en la elección de los instrumentos. Pero, junto a ello, toman asimismo asiento en la práctica administrativa formas de actuación no reguladas jurídicamente, denominadas <<informales>>, dirigidas a complementar o también - teóricamente- sustituir el instrumentario legalmente previsto. KLOEPFER, Michael *En torno a las nuevas formas de actuación medioambientales del Estado* Trad Luciano Parejo En **Documentación administrativa**, julio-diciembre, 1993 Pp. 33-34

| | | | |
|-------------|---|--|---|
| | Ambiente | | <p>Ante la violación de las normativas de protección ambiental o ante conductas dañinas al ambiente claramente establecidas en esta ley, la Administración Pública aplicará las siguientes medidas protectoras y sanciones</p> <p>g) Imposición de obligaciones compensatorias o estabilizadoras del ambiente o la diversidad biológica</p> <p>h) Modificación o demolición de construcciones u obras que dañen el ambiente</p> <p>Estas sanciones podrán imponerse a particulares o funcionarios públicos, por acciones u omisiones violatorias de las normas de esta ley, de otras disposiciones de protección ambiental o de la diversidad biológica</p> |
| Ecuador | Ley de Gestión Ambiental | | <p>Art. 46.- Cuando los particulares, por acción u omisión incumplan las normas de protección ambiental, la autoridad competente adoptará, sin perjuicio de las sanciones previstas en esta Ley, las siguientes medidas administrativas</p> <p>a) Decomiso de las especies de flora y fauna obtenidas ilegalmente y de los implementos utilizados para cometer la infracción, y,</p> <p>b) Exigirá la regularización de las autorizaciones, permisos estudios y evaluaciones, así como verificará el cumplimiento de las medidas adoptadas para mitigar y compensar daños ambientales, dentro del término de treinta días</p> |
| El Salvador | Ley de Medio Ambiente | | <p>Art 96 - Siempre que se imponga una sanción administrativa se ordenará al infractor la restauración, restitución o reparación del daño causado al ambiente, concediéndole un plazo prudencial para hacerlo. Caso de incumplimiento se procederá a determinar por peritos nombrados por el Ministerio el valor de la inversión que debe ser destinada a tales objetivos</p> <p>La certificación del valor y de la resolución que ordena la restauración, restitución o reparación del daño tendrá fuerza ejecutiva contra el infractor</p> |
| Guatemala | Ley de Protección y Mejoramiento del Ambiente | | <p>Artículo 31 Las sanciones que la Comisión Nacional del Medio Ambiente dictamine por las infracciones a las disposiciones de la presente Ley, son las siguientes</p> <p>b) Tiempo determinado para cada caso específico para la corrección de factores que deterioran el ambiente con la participación de la Comisión en la búsqueda de alternativas viables para ambos objetivos,</p> <p>e) La modificación o demolición de construcciones violatorias de disposiciones sobre protección y mejoramiento del medio ambiente,</p> <p>g) cualesquiera otras medidas tendientes a corregir o reparar los daños causados y a evitar la contaminación de actos perjudiciales al medio ambiente y los recursos naturales,</p> |

Honduras Ley General del Ambiente del Artículo 0087

- cualquier acción u omisión de la normativa ambiental que constituya delito o infracción administrativa, dará lugar a la aplicación de las sanciones siguientes f) indemnización al estado o a terceros por los daños y perjuicios ocasionados al ambiente y a los recursos naturales, y g) reposición o restitución de las cosas y objetos afectados, a su ser y estado naturales, si fuera posible

1.2. La aplicación del derecho civil

En la medida que al derecho civil le ha correspondido tradicionalmente la reparación de daños, es que pareció lógico extender su aplicación también al ámbito del daño ambiental

Así, en algunos países de América Latina, las legislaciones ambientales tratan de resolver el paradigma de la reparación de los daños ambientales remitiendo simplemente a la aplicación del derecho civil, como ocurre por ejemplo con Uruguay, Ecuador y México. En otros como Bolivia y Honduras la remisión al derecho civil se acompaña de reglas procesales que buscan la protección de los intereses jurídicos difusos. En algunos casos, por ejemplo, en Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, y Chile se han incorporado también algunos principios relacionados con la reparación del daño ambiental, pero esto no significa que en esos países se cuente con un sistema completo y específicamente construido para afrontar el problema de la responsabilidad por el daño ambiental

Es de destacarse el caso de la legislación brasileña, en donde, la Ley de Acción Pública de Responsabilidad por Daños Causados al Medio Ambiente, al Consumidor, a Bienes y Derechos de valor histórico, estético y paisajístico de 1985, se ocupa de regular no solamente el tema relativo a la indemnización de los daños ambientales, sino también el procedimiento a través del cual se sustancia la acción por daños al ambiente, las medidas precautorias que durante el mismo puede dictar el juez y la ejecución de la sentencia, a la cual se le atribuyen efectos *erga omnes*. Esa Ley también creó un Fondo para la reparación de daños ambientales, que se integra con recursos que provienen de las indemnizaciones obtenidas mediante el procedimiento mencionado

De hecho, Brasil es uno de los primeros países en donde el orden jurídico reconoció la tutela del interés jurídico difuso en materia ambiental a través de las instituciones de la investigación civil (*inquérito civil*) y de la acción civil pública (*ação civil pública*). El *inquérito civil* es un procedimiento administrativo de naturaleza inquisitiva tendiente a recoger elementos de prueba que soporten el ejercicio de la acción civil pública y que es conducido por el órgano de ejecución del Ministerio Público, mientras que la acción civil pública es el mecanismo jurídico que hace posible la tutela de los intereses jurídicos difusos en materia ambiental. Otro ejemplo de las tendencias que presenta la legislación ambiental en la región de América Latina en materia de responsabilidad por el daño ambiental se encuentra en la legislación chilena, cuya Ley sobre Bases Generales del Medio Ambiente de 1994, incorpora una definición de daño ambiental y se ocupa expresamente del régimen de la responsabilidad. Este ordenamiento establece un régimen de responsabilidad ambiental, específico y diferente al regulado por el Código civil y frente a la acción civil por daños crea a la acción ambiental

En México, en cambio, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente de 1988 (con reformas en 1996) señala que toda persona que contamine o deteriore el ambiente o afecte los recursos naturales o la biodiversidad deberá repararlo en los términos de la legislación civil. Aunque recientemente el Congreso de la Unión aprobó en lo general un proyecto de Ley de responsabilidad civil por daños al ambiente, dicho ordenamiento no establece realmente un sistema de responsabilidad diferente al vigente en el derecho civil

Sin embargo, la aplicación del derecho civil al ámbito de la responsabilidad por el daño ambiental no está exenta de dificultades, como se verá en otro capítulo

Cuadro número 4
Países que aplican la responsabilidad civil al daño ambiental sin incluir reglas complementarias

| País | Ordenamiento | Precepto |
|------------|--|---|
| Nicaragua | Ley General del Medio Ambiente y de los Recursos Naturales | Artículo 141 - Toda persona que por acción u omisión deteriore el ambiente, esta obligada a reparar los daños y perjuicios que ocasionen a los recursos ambientales, al equilibrio del ecosistema, a la salud y calidad de vida de la población |
| Costa Rica | Ley Organica Ambiente | del ARTICULO 101 - Responsabilidad de los infractores Sin perjuicio de las responsabilidades de otra naturaleza que les puedan resultar como partícipes en cualquiera de sus formas, los causantes de las infracciones a la presente ley o a las que regulan la protección del ambiente y la diversidad biológica, sean personas físicas o jurídicas, serán civil y solidariamente responsables por los daños y perjuicios causados. Solidariamente, también responderán los titulares de las empresas o las actividades donde se causen los daños, ya sea por acción o por omisión Igual responsabilidad correspondera a los profesionales y los funcionarios públicos que suscriban una evaluación de impacto ambiental contra las disposiciones legales o las normas técnicas imperantes o no den el seguimiento debido al proceso, originando un daño al ambiente o a la diversidad biológica |
| Honduras | Ley General Ambiente | del Artículo 0086 - todas las acciones u omisiones que infrinjan lo dispuesto en la presente Ley y demas disposiciones que la complementen, serán sancionadas conforme se determina en este título, sin perjuicio de la exigencia, en su caso, de la correspondiente responsabilidad civil |

Cuadro número 5
Países que incluyen reglas complementarias al sistema civil

| País | Ordenamiento | Reglas complementarias |
|------------|---|---|
| Bolivia | La Ley 1 333 del Medio Ambiente de 1992 | <p>TITULO XI DE LAS MEDIDAS DE SEGURIDAD, DE LAS INFRACCIONES ADMINISTRATIVAS Y DE LOS DELITOS AMBIENTALES</p> <p>CAPITULO IV DE LA ACCION CIVIL</p> <p>ARTICULO 102º - La acción civil derivada de los daños cometidos contra el medio ambiente podrá ser ejercida por cualquier persona legalmente calificada como un representante apropiado de los intereses de la colectividad afectada. Los informes elaborados por los organismos del Estado sobre los daños causados, serán considerados como prueba pericial preconstituida.</p> <p>En los autos y sentencias se determinará la parte que corresponde de la indemnización y resarcimiento en beneficio de las personas afectadas y de la nación. El resarcimiento al Estado ingresará al Fondo Nacional para el Medio Ambiente y se destinará preferentemente a la restauración del medio ambiente dañado por los hechos que dieron lugar a la acción.</p> |
| Costa Rica | Ley Orgánica del Ambiente | <p>Artículo 101 - Sin perjuicio de las responsabilidades de otra naturaleza que les puedan resultar como partícipes en cualquiera de sus formas, los causantes de las infracciones a la presente ley o a las que regulan la protección del ambiente y la diversidad biológica, sean personas físicas o jurídicas, serán civil y solidariamente responsables por los daños y perjuicios causados. Solidariamente, también responderán los titulares de las empresas o las actividades donde se causen los daños, ya sea por acción o por omisión.</p> <p>Igual responsabilidad corresponderá a los profesionales y los funcionarios públicos que suscriban una evaluación de impacto ambiental contra las disposiciones legales o las normas técnicas imperantes o no den el seguimiento debido al proceso, originando un daño al ambiente o a la diversidad biológica.</p> |
| Cuba | La Ley 81 del Medio Ambiente de 1997 | <p>ARTICULO 70 - Toda persona natural o jurídica que por su acción u omisión dañe el medio ambiente está obligada a cesar en su conducta y a reparar los daños y perjuicios que ocasione.</p> <p>ARTICULO 71 - Están facultados para reclamar la reparación del daño o la indemnización de los perjuicios:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) La Fiscalía General de la República, b) El Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente, c) Quien haya sufrido personalmente el daño o perjuicio. <p>Los sujetos expresados en los incisos a) y b) del presente artículo podrán actuar en defensa del interés social en la protección del medio</p> |

ambiente

ARTICULO 72 - Para asegurar los resultados del proceso o para evitar que se siga causando un daño, se podran solicitar y adoptar las medidas que franquea la legislacion procesal vigente,

ARTICULO 73- En el resarcimiento de la responsabilidad civil correspondiente se procuraran de forma preferente, las acciones encaminadas a la rehabilitacion del medio ambiente

ARTICULO 74- El Consejo de Ministros, a propuesta del Ministerio de Finanzas y Precios y el Ministerio de Ciencia, Tecnologia y Medio Ambiente, dictará las regulaciones pertinentes para el establecimiento de un seguro obligatorio de responsabilidad civil para cubrir daños al medio ambiente causados accidentalmente

Ecuador La Ley de Gestión ambiental publicada en el Registro Oficial el 30 de Julio de 1999

Art. 43.- Las personas naturales, jurídicas o grupos humanos, vinculados por un interes común y afectados directamente por la acción u omisión dañosa podrán interponer ante el Juez competente, acciones por daños y perjuicios y por el deterioro causado a la salud o al medio ambiente incluyendo la biodiversidad con sus elementos constitutivos

Sin perjuicios de las demas acciones legales a que hubiere lugar, el juez condenará al responsable de los daños al pago de indemnizaciones a favor de la colectividad directamente afectada y a la reparacion de los daños y perjuicios ocasionados Además condenara al responsable al pago del diez por ciento (10%) del valor que represente la indemnización a favor del accionante

Sin perjuicio de dichos pagos y en caso de no ser identificable la comunidad directamente afectada o de constituir esta el total de la comunidad, el juez ordenara que el pago que por reparacion civil corresponda se efectúe a la institución que deba emprender las labores de reparacion conforme a esta Ley

En todo caso, el juez determinará en sentencia, conforme a los peritajes ordenados, el monto requerido para la reparacion del daño producido y el monto a ser entregado a los integrantes de la comunidad directamente afectada Establecerá además la persona natural o juridica que deba recibir el pago y efectuar las labores de reparacion

Las demandas por daños y perjuicios originados por una afectacion al ambiente, se tramitaran por la vía verbal sumaria

El Salvador

Art 85 -Quien por acción u omisión, realice emisiones, vertimientos,disposición o descarga de sustancias o desechos que puedan afectar la salud humana, ponga en riesgo o causare un daño

al medio ambiente, o afectare los procesos ecologicos esenciales o la calidad de vida de la población, sera responsable del hecho cometido o la omisión, y estará obligado a restaurar el medio ambiente o ecosistema afectado. En caso de ser imposible esta restauración, indemnizará al Estado y a los particulares por los daños y perjuicios causados

Art 96 - Siempre que se imponga una sanción administrativa se ordenara al infractor la restauración, restitución o reparación del daño causado al ambiente, concediéndole un plazo prudencial para hacerlo. Caso de incumplimiento se procedera a determinar por peritos nombrados por el Ministerio el valor de la inversion que debe ser destinada a tales objetivos

La certification del valúo y de la resolucion que ordena la restauración, restitución o reparación del daño tendra fuerza ejecutiva contra el infractor

Art 100 - El Estado, entes descentralizados y toda persona natural o jurídica que por acción u omisión deteriore el medio ambiente, esta obligado a reparar los daños y perjuicios ocasionados

Cuando sea posible, deberá restaurar los ecosistemas dañados o realizar acciones compensatorias en los casos que el daño sea irreversible

Cuando se tratare de una sociedad u otra persona jurídica colectiva, los actos de sus administradores, trabajadores y empresas con quienes tengan relaciones contractuales, se presume legalmente que actuan por su orden y mandato, en consecuencia, responden solidariamente por los daños ambientales causados

Los contratistas y subcontratistas también responden solidariamente

Tratándose de actos de funcionarios y empleados publicos responderán éstos directa y principalmente, y, el Estado en forma subsidiaria

Honduras Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales

Capítulo II De la responsabilidad civil

Artículo141 - Toda persona que por acción u omisión deteriore el ambiente, está obligada a reparar los daños y perjuicios que ocasionen a los recursos ambientales, al equilibrio del ecosistema, a la salud y calidad de vida de la población

Artículo142 - El funcionario que por acción u omisión autorice la realización de acciones, actividades o instalaciones, que causen daños y perjuicios a los recursos ambientales, al equilibrio del ecosistema, a la salud y calidad de vida de la población sera solidariamente responsable con quien las haya ejecutado

Artículo143 - Cuando en la comisión del hecho participen dos o más personas, éstas serán responsables solidariamente de la totalidad de los daños y perjuicios económicos causados. En el caso de personas jurídicas, la responsabilidad prevista en este artículo se establecera previa investigacion para determinar las personas que participaron en estos daños

En el caso de personas jurídicas creadas *ad hoc* y que causen estos daños, la autoridad competente investigará los niveles de responsabilidad de terceros en esta simulación de contrato

Artículo144 -La eximente de responsabilidad por daños y perjuicios causados, sólo tendrá lugar cuando se establezca que éstos se produjeron no obstante haberse adoptado todas las medidas destinadas a evitarlo

Artículo145 - La reparacion del daño consiste en el restablecimiento de la situación anterior al hecho, en los casos que sea posible, en la compensación económica del daño y los perjuicios ocasionados al ambiente, a las comunidades o a los particulares

Artículo146 -Para asegurar los resultados del proceso, la parte actora podra solicitar, en cualquier estado de la causa las medidas cautelares que se consideren procedentes El Juez podra de oficio disponer todas las medidas legales que estime necesarias para dentro del proceso garantizar la tutela efectiva del interes general en la produccion del ambiente

Artículo147 - En caso de urgencia, se puede solicitar en cualquier estado de la causa, y el Juez debera disponerlas, las medidas que sean estrictamente necesanas para detener o evitar un daño irreversible al medio ambiente que se este produciendo o sea inminente a la calidad de vida de la poblacion y a la salud humana

Panamá Ley General del ambiente

Artículo 108 El que, mediante el uso o aprovechamiento de un recurso o por el ejercicio de una actividad, produzca daño al ambiente o a la salud humana, estará obligado a reparar el daño causado, aplicar las medidas de prevención y mitigación, y asumir los costos correspondientes

Artículo 109 Toda persona natural o jurídica que emita, vierta, disponga o descargue sustancias o desechos que afecten o puedan afectar la salud humana, pongan en riesgo o causen daño al ambiente, afecten o puedan afectar los procesos ecologicos esenciales o la calidad de vida de la poblacion, tendra responsabilidad objetiva por los daños que puedan ocasionar graves perjuicios, de conformidad con lo que dispongan las leyes especiales relacionadas con el ambiente

Artículo 110 Los generadores de desechos peligrosos, incluyendo los radioactivos, tendran responsabilidad solidaria con los encargados de su transporte y manejo, por los daños derivados de su manipulación en todas sus etapas, incluyendo los que ocurran durante o después de su disposición final Los encargados del manejo sólo seran responsables por los daños producidos en la etapa en la cual intervengan

Artículo 111 La responsabilidad administrativa es independiente de la responsabilidad civil por daños al ambiente, así como de la penal que pudiere derivarse de los hechos punibles o perseguibles Se reconocen los intereses colectivos y difusos para legitimar activamente a cualquier ciudadano u organismo civil, en los procesos administrativos, civiles y penales por daños al ambiente

Artículo 113. Las compañías aseguradoras y reaseguradoras existentes en Panama, podran establecer seguros de responsabilidad civil ambiental, a fin de que los empresarios puedan disponer de ellos como medio de seguridad para el resarcimiento economico del daño causado

Artículo 116 Los informes elaborados por personas idóneas de la

Autoridad Nacional del Ambiente, la Contraloría General de la República o la autoridad competente, constituyen prueba pericial y dan fe pública

Artículo 117 Las acciones judiciales propuestas por el Estado, los municipios, las organizaciones no gubernamentales y los particulares que tengan por objeto la defensa del derecho a un ambiente sano, se tramitarán conforme el procedimiento sumario y no ocasionarán costas judiciales, salvo en casos de demandas temerarias

Artículos 118 La acción civil ambiental tendrá por objeto restaurar el ambiente afectado o la indemnización por el daño causado

Artículo 119 Las acciones ambientales civiles prescriben a los diez años de la realización o conocimiento del daño

1.3. La aplicación del derecho penal

La tendencia a la incorporación del derecho penal en la política ambiental se ha visto reforzada en las últimas décadas¹⁹⁵ ya que como dice GUNTER "En los últimos veinte años nuevas clases de amenazas al ambiente están alarmando tanto al público como a los legisladores en todo el mundo. El cambio climático, el efecto invernadero, el agujero en la capa de ozono, la lluvia ácida, la muerte de ecosistemas marinos, así como el incremento de las tasas de mortalidad causadas por las emisiones de las industrias modernas, comienzan a formar parte de un escenario que está ultimamente preocupando por el curso de los desarrollos de los cuales puede depender el futuro de la gente. Dados estos hechos es una necesidad y un deber para los gobiernos proveer al derecho penal con instrumentos adecuados para la protección del ambiente"¹⁹⁶

No pretendemos reactivar el debate, ampliamente desarrollado ya, sobre las ventajas o desventajas que ofrece la utilización del derecho penal en el ámbito de la protección ambiental. Hoy en día, dice LIBSTER, "pocas dudas caben acerca de la legitimidad de la presencia de lo penal en los temas ecológicos. Tampoco es discutible la realidad de que la mayor parte de las legislaciones modernas del mundo han normado sobre tipos penales que contemplan acciones lesivas del medio ambiente",¹⁹⁷ aunque, por otra parte, la doctrina coincide en que la política de protección del ambiente no puede, ni debe descansar exclusivamente en el derecho penal.¹⁹⁸

Lo que en realidad nos importa es evaluar si el derecho penal puede ofrecer una alternativa a la reparación del daño ambiental, tomando en consideración su evidente carácter de *última ratio*,¹⁹⁹ y su función fundamentalmente preventiva antes que reparadora.²⁰⁰

¹⁹⁵ ALVAZZI DEL FRATE, Ana y NORBERRY, Jennifer. **Op. Cit.** P. 9. En un estudio publicado en 1992 Owen LOMAS da cuenta de la existencia de legislación sobre el particular que data de la segunda mitad del siglo XIX. LOMAS Owen. **Op. Cit.** Pp. 78-79.

¹⁹⁶ HEINE, Gunter. *Environment protection and criminal law*, en LOMAS, Owen. **Frontiers of environmental law**. Londres, Chancery, 1991. Pp. 76-77.

¹⁹⁷ LIBSTER, Mauricio H. **Delitos ecológicos**. 2ª ed. Buenos Aires, Depalma, 2000. P. 197.

¹⁹⁸ Así, se ha dicho que, si bien es plenamente aceptado que, en materia ambiental, "Algunas conductas son simplemente tan atroces que, con la mera aplicación de los principios generales del derecho penal, éstas serían estigmatizadas como criminales", por diversas razones no es apropiado ni práctico descansar solamente en el derecho penal sino que es necesaria una adecuada combinación de leyes civiles penales y administrativas. COMMISSION ON CRIME PREVENTION AND CRIMINAL JUSTICE. **The role of criminal law in the protection of the environment. Report of the international meeting of experts on use of criminal sanctions in the protection of the environment, internationally, domestically and regionally, held at Portland, Oregon, USA, from 19 to 23 March 1994**. P. 8.

¹⁹⁹ Carlos BLANCO LOZANO explica ese carácter de último recurso diciendo "La intervención del Derecho Penal es siempre traumática, tanto para el individuo como para la sociedad, por la gravedad del daño infringido y por la propia gravedad de la correspondiente sanción. El proceso penal, al ir revestido consecuentemente en el Estado de Derecho de las máximas garantías, suele ser largo y costoso, generándose, con todo ello, una fuerte victimización adicional en todos los sentidos. Por tanto, no puede suscitarse duda alguna acerca de la necesidad de la mínima intervención del ordenamiento jurídico-penal. El Derecho penal, por su carácter de *extrema o última ratio* en orden a la salvaguarda del orden social, solo debe intervenir en orden a la tutela de aquellos bienes que se consideren más importantes y frente a las agresiones más lesivas". BLANCO LOZANO, Carlos. **El delito ecológico. Manual operativo**. Madrid, Editorial Montecorvo, S.A., 1997. P. 31.

²⁰⁰ Cándido CONDE-PUMPIDO TOURÓN dice respecto de esa característica del derecho penal y su relación con el derecho administrativo "En realidad ambos tipos de sanciones coexisten sobre la misma materia y conforman una protección global, complementándose y reforzándose mutuamente la norma

En ese sentido, debemos señalar que una simple revisión del derecho comparado muestra que varios países de América Latina se han ocupado de legislar en materia de delitos ambientales,²⁰¹ ya sea en sus códigos penales, en sus legislaciones ambientales o en leyes específicas. Por ejemplo, en Argentina,²⁰² y

administrativa regula y limita las actividades potencialmente dañinas para el medio ambiente, sancionando, como regla general, las actuaciones que violen la normativa reguladora. La norma penal se reserva, como lógica consecuencia del principio de intervención mínima de la actuación punitiva del Estado, para aquellas conductas más graves, cumpliendo una función también preventiva por la mayor eficacia derivada del más acentuado temor del presunto infractor a la sanción penal que a la administrativa. CONDE-PUMPIDO TOURÓN, Cándido. *Introducción al delito ecológico*. En TERRADILLOS BASOCO, Juan (coordinador) **El delito ecológico**. Madrid, Trotta, 1992 P 20

En el mismo sentido se pronuncia Juan TERRADILLOS BASOCO cuando señala "La distinción entre sanción penal y administrativa es puramente cuantitativa, y el límite diferenciador responde a una decisión más o menos artificiosa, aunque no carente de significado político, del legislador (Cerezo Mir 1975, 169). Los intentos de configurar un ilícito administrativo esencialmente distinto del penal han revelado su ineficacia (TERRADILLOS BASOCO, 1980, 264-266) y los brillantes trabajos, orientados en ese sentido, de SCHMIDT, GOLDSCHMIDT y WOLF en Alemania no han sobrevivido a la crítica, especialmente a la de MATTES (BARBERO SANTOS, 1974, 17-19). La infracción penal es la más grave. Por ello, la sanción penal debe ser también más grave y, en consecuencia, su procedimiento de imposición debe adornarse de mayores garantías" TERRADILLOS BASOCO, Juan *El ilícito ecológico sanción penal-sanción administrativa*. En TERRADILLOS BASOCO, Juan (coordinador) **El delito ecológico**. Madrid, Trotta, 1992 P 83

Sin embargo, para Eugenio ZAFFARONI la coerción penal no se distingue de la reparación civil, de la multa administrativa o de la nulidad procesal por la gravedad, dado que muchas veces una multa penal puede ser menos grave que una sanción civil, sino porque el derecho penal cumple la función de proveer a la seguridad jurídica mediante la coerción penal, y ésta, por su parte, se distingue de las restantes coerciones jurídicas; porque tiene carácter especialmente preventivo o particularmente reparador" ZAFFARONI, Eugenio **Manual de derecho penal. Parte general**. México, Cárdenas Editores, 1986 P 57

²⁰¹ Véase BLANCO LOZANO, Carlos **La protección del medio ambiente en el derecho penal español y comparado**. Granada, Editorial Comares, 1997 pp 255 y ALVAZZI, Anna (editor) **Environmental crime, sanctioning strategies and sustainable development**. Roma/Canberra, UNICRI-Australian Institute of Criminology, 1993 P 420

²⁰² El Código Penal de Argentina (Ley Nacional 11 179) fue sancionado en 1921 y ha sido enmendado varias veces. Este básicamente establece los mecanismos del derecho penal liberal del cual la Constitución Nacional tomó su carácter.

La protección ambiental no está específicamente cubierta por el Código, por lo que alguna protección es provista a través de la interpretación de normas (artículos 200, 202, 203 y 205) relativas a la salud pública cuando la contaminación o el agua para beber y los actos de emisiones peligrosas y enfermedades contagiosas están involucrados.

El Código Penal, la Ley Nacional 24 051 (Residuos peligrosos- artículos 55, 56 y 57) y la Ley Nacional 22 421 (Conservación de la fauna) respectivamente tratan problemas de salud, contaminación ambiental y caza furtiva o vida silvestre como materias penales.

El Código Penal y la Ley 24 051 describen diversas acciones como sancionables, específicamente, éstas son acciones contra la salud. Tales ofensas son de daño abstracto, pero en circunstancias agravadas requieren de resultados concretos: la muerte o la enfermedad de una persona. Todas estas ofensas son formuladas bajo el requerimiento de acto intencional (dolo) o negligente (culpa). Con base en ello el juez determina la pena dentro de un rango establecido.

El artículo 57 de la Ley Nacional sobre Residuos Peligrosos establece que, en el caso de personas morales la responsabilidad sólo recae en aquel que tomó la decisión, toda vez que la opinión tradicional entre los juristas argentinos es que las personas legales no pueden en general ser sancionadas penalmente.

Colombia,²⁰³ existen disposiciones dispersas en diversas leyes que establecen tipos de conductas delictivas protectores del ambiente. En México, el Código Penal Federal contiene un capítulo específico en el cual se agrupan todos los delitos relacionados con la protección del ambiente.

En otros países, se han dictado leyes específicas en la materia, por ejemplo, en Brasil, en 1998, se aprobó la Ley de Crímenes ambientales,²⁰⁴ que según Adalberto CARIM ANTONIO,²⁰⁵ significa un gran avance en la medida que sistematiza una cantidad indeterminada de leyes, decretos y *portarias* (circulares, a decir del autor más de tres mil) que dificultaban sobremanera el trabajo de los operadores del derecho,²⁰⁶ mientras que en Venezuela en 1992 fue promulgada la Ley Penal del Ambiente,²⁰⁷ que castiga penalmente las conductas más graves que suelen ser causa de daños ambientales, tales como los vertidos ilícitos y las descargas contaminantes tanto en las aguas como en la atmósfera, la destrucción de vegetación en las vertientes, la destrucción de ecosistemas naturales, la manipulación de desechos tóxicos y muchas otras están castigadas penalmente.²⁰⁸

De la misma forma en Paraguay, la Ley número 726 sanciona los delitos contra el ambiente, señalando expresamente en el artículo 1º como uno de sus objetivos la protección no sólo de la salud humana, como ocurre con otras leyes similares, sino del ambiente por sí mismo. Sin embargo las sanciones que se imponen a la comisión de las conductas delictivas descritas son tradicionales y no se contempla a la reparación del daño como sanción.

Los tipos penales ambientales descritos en la Ley de Conservación de Fauna requieren de daño específico y se limitan a actos dolosos, mientras que las acciones negligentes no son penadas.

²⁰³ En Colombia, el Código Penal de 1981 tipifica como delitos conductas que atentan contra los recursos naturales y el ambiente, así como en contra de otros bienes jurídicos como la salud, la seguridad pública, el patrimonio, a través de recursos o componentes del ambiente, como es el caso de la contaminación del agua, el incendio de bosques o la usurpación de aguas. GUTIÉRREZ, Imelda. *La responsabilidad por el daño ambiental en Colombia* en PNUMA-ORPALC. **La responsabilidad por el daño ambiental**. México, PNUMA-ORPALC, 1996 P 178.

²⁰⁴ Ley No 9 605 de 12 de febrero de 1998.

²⁰⁵ CARIM Antonio, Adalberto. **Ecoletaneia. Subsídios para a formação de uma consciência jurídico-ecológica**. Brasil, Valer, 2000 P 75.

²⁰⁶ De hecho, antes de la aprobación y entrada en vigor de esta nueva Ley en Brasil, Gilberto PASSOS DE FREITAS, señalaba "podemos afirmar que la tutela penal del medio ambiente, por carecer de mejor instrumentación legal, se muestra inadecuada e insuficiente". Lo anterior en virtud de que las infracciones penales relacionadas con el ambiente se encuentran dispersas en varios ordenamientos jurídicos, algunas están incluidas en leyes específicas y otras perdidas dentro de una ley de cuño totalmente diverso. Véase PASSOS DE FREITAS, Gilberto. *A tutela Penal do Meio-ambiente*. En HERMAN V BENJAMIN, Antonio (coordinador). **Dano ambiental, Prevenção, reparaçao e repressao**. Sao Paulo, Editor Revista dos Tribunais, (Biblioteca de derecho ambiental), 1993 P 318.

²⁰⁷ Esta Ley fue promulgada el 02 de enero de 1992. Sobre su análisis véase BLANCO-URIBE, Alberto. *La responsabilidad por el daño ambiental en Venezuela*. En PNUMA-ORPALC. **La responsabilidad por el daño ambiental**. México, PNUMA-ORPALC, 1996 Pp 642-652.

²⁰⁸ En Venezuela las conductas más graves, que suelen ser causa de daños ambientales, tales como los vertidos ilícitos y las descargas contaminantes tanto en las aguas como en la atmósfera, la destrucción de vegetación en las vertientes, la destrucción de ecosistemas naturales, la manipulación de desechos tóxicos y muchas otras están castigadas penalmente. En ese país, los tipos penales correspondientes a dichas conductas están establecidas esencialmente, aunque no exclusivamente, en la legislación ambiental, concretamente en la Ley Penal del Ambiente (1992). BLANCO-URIBE, Alberto. *La responsabilidad por el daño ambiental en Venezuela* en PNUMA-ORPALC. **La responsabilidad por el daño ambiental**. México, PNUMA-ORPALC, 1996 p 642.

La idea de que el derecho penal puede ser complementario del civil y del administrativo en el objetivo de establecer un sistema integral de reparación de los daños al ambiente se ha fortalecido porque, en los últimos años, el derecho penal ambiental comienza a alejarse de las sanciones represivas,²⁰⁹ para participar de la reparación del daño ambiental mediante el uso de penas alternativas e innovadoras, tales como la multa, la restricción de derechos, la publicidad de la sentencia, la reparación del daño o los servicios a la comunidad.²¹⁰ Sin embargo, esta modificación de las finalidades tradicionales del derecho penal que lo acercan al administrativo y al civil puede ser equivocada, pues tampoco toma en consideración las particularidades del daño ambiental y en muchas ocasiones los tipos penales que definen las conductas contrarias al ambiente, se configuran por la simple agresión a un elemento ambiental

2. La necesidad de un régimen de responsabilidad propiamente ambiental

La especificidad del daño ambiental plantea problemas que no pueden ser resueltos cabalmente ni por el derecho público ni por el derecho privado. Por ejemplo la identificación del daño, sus causas y sus fuentes son tan compleja que resulta difícil determinar y cuáles deben ser los alcances de la reparación. Por otra parte, aunque se consiga descubrir *qué se va a reparar*, será necesario averiguar *quién va a reparar* la identificación de la responsable pasa por superar las extraordinarias dificultades de prueba del nexo causal, en tercer lugar, es absolutamente necesario determinar *quien puede exigir la reparación* del daño ecológico el carácter colectivo del daño ambiental pone en entredicho la garantía de la legitimación activa frente a los atentados ambientales, en fin, aún suponiendo que alguien reclame la reparación de un determinado daño ecológico presuntamente producido por un responsable particular, queda por *averiguar cómo se va a reparar* y *cuando se va a reparar*. Tanto la reparación *in natura* cuanto la compensación económica presentan dificultades prácticas insuperables que obligan, por un lado, a limitar el alcance de la reparación y, por otro, a buscar soluciones alternativas de inspiración colectiva más allá del mecanismo clásico judicial de corte individualista que informa el esquema de la responsabilidad civil.²¹¹

En consecuencia, las particularidades del daño ambiental que hemos descrito plantean los siguientes problemas que el derecho tradicional de daños no puede resolver

- a) La determinación del denominado nexo causal
- b) el sistema de carga de la prueba
- c) el plazo de prescripción de la acción legal
- d) la identificación del responsable
- e) la legitimación activa
- f) la forma de reparar el daño
- g) los efectos de la sentencia

Estos aspectos no están integra o ordenadamente tratados en las legislaciones ambientales de América Latina. Incluso varias leyes refieren a unos de ellos pero omiten otros como se ve en el cuadro siguiente. De ahí entonces que la construcción de un régimen jurídico de responsabilidad por el daño ambiental que dé solución a las cuestiones antes planteadas, siga siendo una tarea pendiente en la Región. En la mayoría de los casos la solución mencionada se deriva a la aplicación del derecho civil, la cual como veremos es inadecuada

²⁰⁹ Un estudio referente al uso del derecho penal para la defensa del ambiente en varios países, realizado en 1993, señala que la sanción típica para los delitos ambientales consiste en multa o prisión o ambas. ALVAZZI DEL FRATE, Ana y NORBERRY, Jennifer. *Op. Cit* P 10

²¹⁰ La introducción de nuevas penas en el catálogo de la coerción penal viene ligada a la necesidad de imputar responsabilidad a las personas morales. Véase PASSOS DE FREITAS, Gilberto. *A tutela penal do meio-ambiente*. En HÉRMAN BENJAMIN, Antonio. **Dano ambiental. Prevenção, reparaçao e repressao**. San Pablo, Brasil, Editora revista dos tribunais, 1993. Pp 308-325

²¹¹ GOMÍS.CATALÁ, Lucía. *Op. Cit* P 247

Cuadro número 6
Aspectos relativos a la responsabilidad ambiental que se regulan en las leyes de América Latina

| Pais | Titular de la acción | Determinación de la competencia judicial | Plazo de prescripción | Reglas novedosas en materia de carga de la prueba | Forma de reparación | Destino de la indemnización | Efectos de la sentencia |
|-------------|----------------------|--|-----------------------|---|---------------------|-----------------------------|-------------------------|
| Argentina | X | | | | | | |
| Bolivia | X | X | | X | X | X | X |
| Brasil | X | | | | X | X | |
| Chile | X | | X | X | X | X | X |
| Costa Rica | | X | | | X | | |
| Cuba | X | | | | X | | |
| Ecuador | X | | | | X | | |
| El Salvador | X | X | | | X | | X |
| Honduras | X | | | | X | | |
| Nicaragua | X | | | | X | X | |
| Panamá | | | X | | X | | |
| México | X | X | X | X | X | X | |

Capítulo Tercero

Principales problemas de carácter procesal que plantea la aplicación del derecho civil a la responsabilidad por el daño ambiental

Como ya mencionamos, cuando se produce un daño al ambiente pueden al mismo tiempo producirse daños sobre la propiedad o la salud de las personas. Si bien es cierto, estos últimos pueden encuadrarse perfectamente dentro de las reglas propias de la responsabilidad civil, por el contrario, cuando como resultado de un daño a bienes ambientales de propiedad privada o pública se produce un daño al ambiente el derecho civil es inaplicable, pues, las particularidades del daño ambiental ameritan una redefinición de los principios que informan al sistema de la responsabilidad civil.

El daño ambiental no solo es distinto al daño civil porque afecta a un bien jurídico diferente, sino también porque sus características difieren sustancialmente de las que identifican al daño civil. En efecto, a diferencia de aquél, el daño ambiental es incierto e impersonal.

En líneas generales, de conformidad con el derecho civil, las dos características que debe cumplir todo daño para generar responsabilidad son que sea un daño cierto y que afecte a una víctima concreta, esto es, que sea personal.²¹² Si bien los daños al medio ambiente que afectan a la salud, al bienestar o al patrimonio del individuo no plantean en principio ningún problema a este respecto, en cambio, tratándose del daño ecológico puro, surgen numerosas dificultades en cuanto a su pretendida certeza y en cuanto al carácter personal del interés lesionado, como se explica a continuación.

Tratándose del daño ecológico puro existe una amplia zona de incertidumbre,²¹³ tanto en lo relativo a sus causas²¹⁴ como a sus efectos.²¹⁵

²¹² Así lo sostiene GOMIS CATALÁ, Lucía *Op. Cit.* P. 73

²¹³ Señala Jorge MOSSET-ITURRASPE que "Con mucha razón se ha escrito. En el daño ambiental hay mucho de sutil, de inasible, de cambiante de un momento a otro en la relación de sus elementos físicos con

Es decir, no siempre es posible probar la existencia del daño ambiental, no sólo por las dudas científicas que constantemente se plantean en torno a los verdaderos efectos de algunas actividades, sino también porque reunir los elementos de convicción puede implicar una costosa inversión de tiempo y dinero

Incluso, en la medida en que los daños al ambiente están relacionados con actividades de gran complejidad tecnológica,²¹⁶ en muchos casos no existe un acuerdo o consenso científico, entre otras razones porque es muy frecuente la concurrencia de causas o porque estas ni siquiera pueden ser identificadas con los conocimientos científicos disponibles en el momento en que se producen

Por otra parte, los efectos del daño ambiental son en muchos aspectos desconocidos. No se sabe con certeza su alcance personal o material, es decir el número de sujetos o bienes jurídicos afectados, tampoco su alcance temporal, es decir cuando se producirán los daños y si estos pueden reproducirse o tener efectos secundarios más graves que los iniciales.²¹⁷ En ocasiones, el daño se ha originado en un pasado tan remoto que no se puede identificar a ningún autor

La segunda característica esencial que desde la perspectiva civilista debe cumplir un daño, para generar responsabilidad, es el perjuicio a una víctima concreta, esto es, que sea personal.²¹⁸

las personas y cosas, como para limitarlos a una tosca y rutinaria aplicación de los presupuestos jurídicos, sin penetrar con perspicacia en el zohori de la cuestión. Si alguna vez se ha dicho que el juez, a menudo, 'esculpe sobre la niebla', es en esta materia del daño ambiental donde más ha de evidenciar su espíritu sagaz y sensible, diestro a captar una distinta realidad" MOSSET ITURRASPE, Jorge *El daño ambiental en el derecho privado*. En MOSSET ITURRASPE, Jorge, *et al Daño ambiental*. Buenos Aires, Rubinzal-Culzoni editores, 2000 Tomo I P 73

²¹⁴ "El daño ecológico puede ser consecuencia del efecto acumulativo de varios actos contaminantes realizados a lo largo del tiempo y del espacio. Si el daño es consecuencia del efecto acumulativo de las actividades de varios agentes, es imposible determinar cual de todas ellas es la causante del daño concreto. Esto es lo que ocurre en el caso de las emisiones a la atmósfera que provocan la lluvia ácida. A veces ninguno de esos actos provoca un daño tal que pueda desembocar en una exigencia de responsabilidad. Por ejemplo, un único vertido autorizado de productos contaminantes en un río quizás no cause un daño identificable, pero el impacto combinado de todos los vertidos autorizados puede causar daños al río" COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS AL CONSEJO Y AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL *Libro verde sobre reparación del daño ecológico*, en *Revista de derecho ambiental, Publicación técnica-jurídica de Medio Ambiente* Bruselas, número 11, 1993

²¹⁵ John Z. SWAIGEN señala que "Dos de los problemas más significativos que enfrentan los demandantes son el costo y la dificultad de probar la causa" SWAIGEN, John Z. *The role of the Civil Courts in resolving Risk and Uncertainty in Environmental Law*, en *Canadian Institute for the Administration of Justice. Law and the environment. Problems of risk and uncertainty* Quebec, Les Editions Themis, 1993 P 270

²¹⁶ SANTAMARÍA Ramiro J.M. y BRAÑA AÍSA, P.A. *Análisis y reducción de riesgos en la industria química*. Madrid, Fundación MAPFRE, 1994 Pp 520-521

²¹⁷ Sin embargo, como dice Francisco José MARQUES, "los efectos futuros de determinado acto causador del daño al medio ambiente o a los recursos ambientales deben ser previstos tanto cuanto lo permitan el estado del arte y de la técnica, en prueba pericial. No nos parece razonable que asuma de modo absoluto excluir del ámbito de la reparación determinado daño solamente porque él va a ocurrir en un futuro indeterminado" MARQUES, José Francisco *Responsabilidade Civil e Reparação de Danos ao Meio Ambiente. Atualizado de acordo com a Lei 9.605 de 12 de fevereiro de 1988* 2º ed. Rio de Janeiro Editora Lumen Juris, 1998 P 230

²¹⁸ Como dice Ma. Del Carmen SANCHEZ-FRIERA, "la individualización previa de los daños producidos opera como presupuesto para el ejercicio de las acciones de responsabilidad civil. De modo que, no sólo se exige la existencia y la prueba de un daño, como requisito esencial para poder iniciar el proceso jurídico de reparación, sino que el mismo tiene que estar individualizado" SÁNCHEZ-FRIERA, Ma. Del Carmen *La*

Sin embargo, los daños al ambiente en la mayoría de los casos, por un lado afectan a una pluralidad de personas,²¹⁹ y por el otro suelen ser imputables a una colectividad de causantes²²⁰

Precisamente una de las dificultades de aplicación del derecho civil a la reparación de los daños al ambiente estriba en que el sistema de responsabilidad previsto por los códigos civiles se encuentra concebido y regulado bajo una estructura absolutamente individualista²²¹

Ese carácter colectivo de los daños al ambiente puede predicarse tanto respecto de los grupos u organizaciones a quienes los daños puedan imputarse, cuanto de los perjudicados que, muchas veces son conjuntos muy numerosos de personas²²²

Ahora bien, muchas de las actividades relacionadas con eventos que encierran un riesgo ambiental y que por consecuencia son potencialmente dañosas, especialmente cuando se insertan en un proceso económico de producción o distribución de bienes o servicios y el mantenimiento de tales actividades generadoras de daños, producen un beneficio social y existe, de algún modo, una culpa social en los daños que ese mantenimiento pueda producir

responsabilidad civil del empresario por deterioro del medio ambiente Barcelona, J M Bosch Editor, 1994 P 229

²¹⁹ Carlos de MIGUEL PERALES dice "No cabe duda de que los daños al medio ambiente, en la mayoría de los casos, afectan a una pluralidad de personas. Este hecho debe hacer pensar que en el futuro a medida que la cuestión ambiental vaya adquiriendo mayor relevancia y se haga más asequible a la ciudadanía, habrá que tener adoptadas las medidas necesarias para poder dar satisfacción a todas las demandas presentadas en relación una misma actividad dañosa. **Op. Cit** P 92

²²⁰ Es interesante rescatar lo dicho a este respecto por Jorge MOSSET ITURRASPE, a saber "Se señala como una particularidad de nuestra materia la confluencia de quehaceres, la multiplicidad de acciones provenientes de personas diferentes que concurren a la producción de un resultado nocivo. El conjunto de industrias, ubicadas en una determinada zona, que concurren a la polución del ambiente, a través del material lanzado desde sus chimeneas, los varios establecimientos que arrojando desperdicios, desechos, aguas servidas a un río, concluyen contaminando sus aguas, no hay aquí actividad concertada, una autoría plural de un solo hecho, sino autores plurales de hechos diferentes para apuntar a originar un mismo resultado" "El tema plantea dificultades apasionantes como son las relativas a una responsabilidad subsidiaria o en mano común, la determinación del grado, margen o índole de polución atribuible a cada uno, la imposibilidad de llegar a un conocimiento certero, etcétera, las hipótesis de conocimiento de la actividad polucionante, pero ignorancia de la contribución perjudicial, las acciones de regreso, etcétera" MOSSET ITURRASPE, Jorge **Op. Cit** P 62

²²¹ Como dice HUTCHINSON "La condición de *carácter personal del daño* da lugar a una serie de situaciones distintas. Así a) En primer lugar significa que el demandante debe, para ejercer la acción, haber sufrido el daño, b) en segundo lugar quiere decir que la reparación del daño solo es posible en la medida en que éste ha sido sufrido por una persona, física o moral, y c) el carácter personal del daño puede tener por objeto situar las relaciones entre el daño sufrido en la persona del demandante y la infracción o la falta, o sea que puede ser una manera de expresar la exigencia de un nexo de causalidad. En fin, sirve *para delimitar el campo de las personas que van a tener derecho a ser resarcidos* - víctimas inmediatas, parientes, etcétera" HUTCHINSON, Tomas **Op. Cit** Pp 30-31

²²² Como señala GARRIDO CORDOBERA, "Los *daños colectivos* inciden sobre la colectividad propiamente dicha, y los sujetos que resultan dañados lo son por constituir parte integrante de la comunidad, este daño colectivo no surge de la simple suma de los daños individuales, sino que presenta una dimensión propia y una autonomía que lo caracterizan, conforme lo hemos sostenido, afectando simultánea y coincidentemente a la sociedad" GARRIDO CORDOBERA, Lidia **Los daños colectivos y la reparación** Buenos Aires, Editorial Universidad, 1993 P 186

Por otra parte, el carácter colectivo de los daños al ambiente²²³ también se expresa en el hecho de que este puede ocurrir sin que al mismo tiempo ocurran daños particulares *estricto sensu*, al afectar el entorno o equilibrio ecológico sin dañar a un sujeto en su salud o patrimonio²²⁴

Todas estas consideraciones no han sido objeto de preocupación del derecho ambiental latinoamericano y por tanto no existe aún un sistema jurídico de imputación de una responsabilidad propiamente ambiental

En este capítulo analizaremos la forma en cómo diversos aspectos relativos a la responsabilidad civil son modificados por la legislación ambiental latinoamericana con objeto de adecuarse a las características del daño ambiental antes descritas

1. La determinación del denominado nexo causal

Una de las cuestiones que se complican cuando se trata de aplicar el derecho civil a la responsabilidad por daños al ambiente, es el de la prueba, tanto del daño propiamente tal como el de la relación causal entre aquél y el de la conducta del sujeto imputable, sobre todo porque la mayoría de los daños ambientales no pueden ser imputados a un solo individuo sino que normalmente son consecuencia de la sumatoria de varias conductas contaminantes imputables a varios individuos

Por esta razón, tanto la doctrina como la legislación comienzan a incursionar en nuevas soluciones que tiendan a suavizar los rigores de la carga de probar el nexo causal, entre ellas, la inversión de la carga de la prueba, la presunción del vínculo causal y la imputación directa de la responsabilidad

Según Esteve Pardo, esta tendencia hacia suavizar los rigores de la carga probatoria se justifica por el diferente nivel de conocimientos que para efectos probatorios tienen la víctima y el causante, dado que normalmente este último es una industria con empleados cualificados y por lo tanto, con mayor conocimiento técnico, sobre todo de los materiales utilizados y de los procedimientos técnicos aplicados,²²⁵ de tal manera que como dice Marques, las transformaciones del derecho en ese sentido se han producido para evitar que haya muchos casos sin solución debido a la dificultad o imposibilidad de la víctima de probar los daños²²⁶

Por otra parte, la tendencia a modificar las reglas que rigen la carga de la prueba también se justifica por el hecho de que en la mayoría de los casos en que se producen daños al ambiente se involucran actividades consideradas como potencialmente generadoras de daños que, por tal razón, deben quedar sujetas a un régimen de responsabilidad específico, pues cuando se produce un daño ambiental a causa de éstas hay suficientes razones para pensar que el daño es imputable a quienes la realizan, aunque se le reconozca la oportunidad de probar lo contrario

En el derecho latinoamericano se pueden observar diferentes desarrollos normativos en el sentido antes apuntado. Por ejemplo, en Chile, la Ley Sobre Bases Generales del Medio Ambiente establece en su artículo 52 de manera explícita la presunción del vínculo de causalidad al señalar "Se presume legalmente la responsabilidad del autor de daño ambiental, si existe infracción a las normas de calidad ambiental, a las normas de emisiones, a los planes de prevención o de descontaminación, a las regulaciones especiales

²²³ Los daños colectivos pueden dividirse en propios e impropios a) daño colectivo propio es aquel donde no existe centro de imputación sobre un grupo determinado, pero existe una actividad antisocial que causa el perjuicio, por ejemplo un artefacto explosivo detonado por sujetos anónimos, b) daño colectivo impropio es aquel que se da cuando, sin individualización del autor de esta actividad antisocial, es posible determinar los sujetos integrantes del grupo, de los cuales uno, varios o todos causaron los daños y no existe posibilidad de acreditar la coautoría

²²⁴ GARRIDO CORDOBERA, Lidia **Op. Cit.** P 186

²²⁵ ESTEVE Pardo, José **Op. Cit.** P 193

²²⁶ MARQUES Sampaio, Francisco José. **Responsabilidade Civil e Reparação de Danos ao Meio Ambiente. Atualizado de acordo com a Lei 9.605 de 12 de fevereiro de 1988.** 2° Ed. Rio de Janeiro, Editora Lumen Juris, 1988 P 232

para los casos de emergencia ambiental o a las normas sobre protección, preservación o conservación ambientales, establecidas en la presente ley o en otras disposiciones legales o reglamentarias"

De la misma forma, en Argentina, la Ley General del Ambiente establece en su artículo 29 que "Se presume *iuris tantum* la responsabilidad del autor del daño ambiental, si existen infracciones a las normas ambientales administrativas"

En cambio, en México, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente establece la imputación de la responsabilidad en materia de residuos peligrosos, pero sin relevar a nadie de la carga probatoria del vínculo causal. En efecto, el artículo 151 de esa Ley señala "La responsabilidad del manejo y disposición final de los residuos peligrosos corresponde a quien los genera. En el caso de que se contraten los servicios de manejo y disposición final de los residuos peligrosos con empresas autorizadas por la Secretaría y los residuos sean entregados a dichas empresas, la responsabilidad por las operaciones será de éstas independientemente de la responsabilidad que, en su caso, tenga quien los generó"

En este caso, la prueba del vínculo causal exige una adecuada identificación sobre la procedencia de los residuos y por tanto el cumplimiento de las disposiciones administrativas sobre su etiquetado, a fin de poder canalizar la responsabilidad del generador, o en su caso a las empresas encargadas del manejo o disposición final

Sin embargo, en el derecho local mexicano, la Ley ambiental para el desarrollo sostenible del Estado de Colima dispone en su artículo 252 " Se presume que el daño es imputable a una fuente de contaminación si ésta, por las características de los procedimientos que desarrolla, las sustancias o materiales que maneja o los residuos que genera, está en capacidad de producirlo. Se presume también la existencia del vínculo causal cuando la fuente de contaminación rebasa los límites y condiciones establecidos por esta Ley, sus reglamentos, las normas técnicas ambientales estatales, la Ley General, sus reglamentos y las normas oficiales mexicanas" Por lo tanto, la carga de la prueba corresponde al demandado

2. El plazo de prescripción de la acción

Los daños ocasionados al medio ambiente no siempre son consecuencia de una acción localizada en un único punto temporal sino que muchas veces se trata de consecuencias derivadas de todo un proceso dilatado en el tiempo, presentado así las características de continuidad, permanencia y progresividad

La característica de continuidad significa que el daño ambiental se origina por una sucesión de actos que, a efectos de la prescripción, no tienen sustantividad propia para iniciar el cómputo del período prescriptivo, lo que implica que son considerados como elementos integrales de un acto complejo cuya realización se prolonga en el tiempo, mientras que la permanencia del daño ambiental consiste en que aún siendo originado por un acto único, plenamente identificable, sus efectos se dilatan a lo largo del tiempo. Finalmente, el daño ambiental puede ser progresivo cuando se produce por una serie de actos sucesivos cuya conjunción provoca un daño mayor que la suma de cada uno de los daños individualmente producidos por cada acto lesivo, generando lo que podemos denominar daño por sinergia

En virtud de tales características, la acción para demandar la responsabilidad por el daño ambiental no puede estar sujeta a las mismas reglas de prescripción que la acción civil. Sin embargo, pocos son los sistemas jurídicos latinoamericanos que se ocupan de esta cuestión

Por ejemplo, según la Ley Sobre Bases Generales del Medio Ambiente de Chile, la acción ambiental y las acciones civiles emanadas del daño ambiental prescriben en el plazo de cinco años, contados desde la manifestación evidente del daño

En Panamá, la Ley General de Ambiente establece en su artículo 119 que "Las acciones ambientales civiles prescriben a los diez años de la realización o conocimiento del daño"

En México, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente señala en su artículo 203 " El término para demandar la responsabilidad ambiental será de cinco años contados a partir del momento en que se produzca el acto, hecho u omisión correspondiente" En contraste, la Ley General de Vida Silvestre establece que la acción de responsabilidad por daño a la vida silvestre prescriba a los cinco años a partir del momento en que se conozca el daño

Las leyes locales del Distrito Federal y del Estado de Colima acogen la fórmula según la cual la acción para demandar la responsabilidad por daños al ambiente prescribirá cinco años después de que hayan cesado los efectos del daño en cuestión

Sin embargo, en el resto de las legislaciones latinoamericanas, la prescripción de la acción está sujeta a las reglas propias del derecho civil, que como hemos dicho, no son compatibles con las características del daño

ambiental antes mencionadas, por lo que tal situación conducirá, en muchos casos, a que las reglas de prescripción jueguen a favor del sujeto imputable y en detrimento de la protección ambiental

3. La legitimación activa

La máxima del derecho procesal civil según la cual está legitimado para reclamar la reparación del daño aquél que lo ha sufrido, no puede ser aplicable al ámbito de la responsabilidad por el daño ambiental, pues en la medida en que el daño ambiental afecta a una multiplicidad de personas, se plantea el problema de quién tiene el interés jurídico reconocido para actuar en juicio y, en consecuencia, para accionar el aparato judicial que habrá de proveer la tutela del ambiente

En este caso, la víctima del daño es el propio medio ambiente, que como hemos dicho es un bien jurídico de titularidad colectiva y por lo tanto, deberían de estar legitimado para reclamar su reparación todos los titulares del derecho a un medio ambiente adecuado

En el derecho latinoamericano no existe una solución uniforme al problema de la legitimación activa pues se ha presentan diferentes tendencias, tales como la posibilidad de acciones colectivas por parte de asociaciones ambientalistas, como es el caso de Argentina, El Salvador y Ecuador, la representación del interés ambiental por un ente público, como ocurre en Brasil, Cuba y México, o, el reconocimiento pleno del interés jurídico difuso a la ciudadanía como sucede en los casos de Bolivia, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Nicaragua y Panamá Véase el cuadro siguiente

Cuadro número 7 La legitimación activa en materia ambiental

| País | Ordenamiento jurídico | Disposición legal |
|-----------|---|---|
| Argentina | Ley General del Ambiente | ARTICULO 30-Producido el daño ambiental colectivo, tendran legitimación para obtener la recomposicion del ambiente dañado, el afectado, el Defensor del Pueblo y las asociaciones no gubernamentales de defensa ambiental, conforme lo preve el artículo 43 de la Constitucion Nacional, y el Estado nacional, provincial o municipal, asimismo, quedará legitimado para la accion de recomposición o de indemnizacion pertinente, la persona directamente damnificada por el hecho dañoso acaecido en su jurisdicción. Deducida demanda de daño ambiental colectivo por alguno de los titulares señalados, no podran interponerla los restantes, lo que no obsta a su derecho a intervenir como terceros. Sin perjuicio de lo indicado precedentemente toda persona podrá solicitar, mediante accion de amparo, la cesación de actividades generadoras de daño ambiental colectivo |
| Bolivia | Ley del Medio Ambiente | ARTICULO 102º - La acción civil derivada de los daños cometidos contra el medio ambiente podrá ser ejercida por cualquier persona legalmente calificada como un representante apropiado de los intereses de la colectividad afectada |
| Chile | Ley de Bases General del Medio Ambiente | Art 28 Las organizaciones ciudadanas con personalidad jurídica, por intermedio de sus representantes, y las personas naturales |

| | | |
|------------|---|--|
| | | directamente afectadas, podrán imponerse del contenido del estudio y del tenor de los documentos acompañados. Con todo, la Comisión mantendrá en reserva los antecedentes técnicos, financieros y otros que, a petición del interesado, estimare necesario sustraer del conocimiento público, para asegurar la confidencialidad comercial e industrial o proteger las invenciones o procedimientos patentables del proyecto o actividad a que se refiere el estudio presentado |
| Colombia | Ley 99 por la que se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el sector público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables se organiza el Sistema Nacional Ambiental y se dictan otras disposiciones | Artículo 69 - El efectivo cumplimiento de la leyes o actos administrativos que tengan relación directa con la protección y defensa del medio ambiente podrá ser demandado por cualquier persona natural o jurídica, a través del procedimiento singular regulado en el Código de Procedimientos Civiles |
| Costa Rica | Constitución Política | Artículo 50 - Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado. Por ello, esta legitimada para denunciar los actos que infrinjan ese derecho y para reclamar la reparación del daño causado. El Estado garantizará, defenderá y preservará ese derecho. La Ley determinará las responsabilidades y sanciones correspondientes |
| Cuba | Ley No 81 del Medio Ambiente | ARTICULO 71 - Están facultados para reclamar la reparación del daño o la indemnización de los perjuicios a) La Fiscalía General de la República, b) El Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente, c) Quien haya sufrido personalmente el daño o perjuicio Los sujetos expresados en los incisos a) y b) del presente artículo podrán actuar en defensa del interés social en la protección del medio ambiente |
| Ecuador | Ley de Gestión Ambiental | Art. 43.- Las personas naturales, jurídicas o grupos humanos, vinculados por un interés común y afectados directamente por la acción u omisión dañosa podrán interponer ante el Juez competente, acciones por daños y perjuicios y por el deterioro causado a la salud o al medio ambiente incluyendo la |

| | | biodiversidad con sus elementos constitutivos |
|-------------|-------------------------------|---|
| El Salvador | Ley de Medio Ambiente | <p>Art 101 - La accion civil de reparación de daños ambientales causados a la comunidad podrá ser ejercida por</p> <p>a) La persona natural o jurídica que haya sufrido el daño de manera directa e inmediata,</p> <p>b) Por cinco ciudadanos miembros de una comunidad que carezca de personalidad jurídica, debiendo adjuntar a la demanda los nombres y apellidos, número de cédulas, lugar de residencia, firma o huella digital del pulgar de la mano derecha de las personas que conforman la comunidad, y</p> <p>c) El Fiscal General de la Republica así como la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos</p> |
| Honduras | Ley General del Ambiente | <p>Artículo 0019 - Las acciones civiles y criminales en materia ambiental serán realizadas directamente por la Procuraduría del Ambiente, el procurador del ambiente tendrá las facultades de un apoderado general en al forma que lo establece el artículo 19 regla primera de la ley orgánica de la procuraduría general de la república</p> |
| México | Ley General de Vida Silvestre | <p>Artículo 107 Cualquier persona física o moral podrá denunciar ante la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente daños a la vida silvestre y su hábitat sin necesidad de demostrar que sufre una afectacion personal y directa en razón de dichos daños</p> <p>La Procuraduría Federal de Protección al Ambiente evaluará cuidadosamente la informacion presentada en la denuncia y, en caso de ser procedente, ejercerá de manera exclusiva la acción de responsabilidad por daño a la vida silvestre y su habitat la cual será objetiva y solidaria</p> <p>En el caso de que el demandado sea algun organo de la administracion pública federal o una empresa de participacion estatal mayoritaria, la acción de responsabilidad por daño a la vida silvestre y su hábitat, podrá ser ejercida por cualquier persona directamente ante el tribunal competente</p> <p>Esta acción podra ser ejercitada sin perjuicio de la acción indemnizatoria promovida por los directamente afectados y prescribirá a los cinco años contados a partir del momento en</p> |

que se conozca el daño

| | | |
|-----------|---|---|
| México | Ley Ambiental del Distrito Federal | Artículo 221 - 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. |
| México | Ley para el Desarrollo Sustentable del Estado Colima | Artículo 252 - Cualquier persona, física o moral de las comunidades afectadas tendrá derecho a ejercer la acción por responsabilidad por daño al ambiente siempre que demuestre en el procedimiento la existencia del mismo y el vínculo entre este y la conducta imputable al demandado. En consecuencia, los tribunales del Estado le reconocerán interés jurídico en los procedimientos de que se trate, sin necesidad de probar que el daño le afecta directamente en su persona o en sus bienes. |
| Nicaragua | Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales | Artículo 2 - Las disposiciones contenidas en la presente Ley son de orden público. Toda persona podrá tener participación ciudadana para promover en su inicio acciones administrativas, civiles o penales en contra de los que infrinjan la presente Ley. |
| Panamá | Ley General de Ambiente | Artículo 111 - La responsabilidad administrativa es independiente de la responsabilidad civil por daños al ambiente, así como de la penal que pudiere derivarse de los hechos punibles o perseguibles. Se reconocen los intereses colectivos y difusos para legitimar activamente a cualquier ciudadano u organismo civil, en los procesos administrativos, civiles y penales por daños al ambiente. |

4. La jurisdicción especializada en materia ambiental

En la mayoría de los países de América Latina, no se ha establecido una jurisdicción especial para dirimir los conflictos en los que se involucran problemas de responsabilidad por el daño ambiental. En otros, la legislación ambiental reconoce que la materia ambiental queda sometida a las reglas ordinarias de competencia, como es el caso de Argentina y Chile. Empero, son de destacarse los casos de Costa Rica y El Salvador en donde se han creado tribunales con jurisdicción especializada en materia ambiental, o los de México y Panamá, en donde sin constituirse una jurisdicción especializada, sí se otorga la competencia ambiental a determinados jueces.

No obstante, en el derecho local mexicano, particularmente en las leyes del estado de Colima y del Distrito Federal, se ha estipulado una regla mucho más revolucionaria cuando se señala que cualquier juez será competente para conocer de los problemas de responsabilidad por el daño ambiental.

Cuadro Número 8

Países en los que se establece una competencia ambiental

| País | Ordenamiento jurídico | Disposición legal |
|------------|--|---|
| Argentina | Ley General del Ambiente | <p>ARTICULO 32-La competencia judicial ambiental será la que corresponda a las reglas ordinarias de la competencia. El acceso a la jurisdicción por cuestiones ambientales no admitirá restricciones de ningún tipo o especie. El juez interviniente podrá disponer todas las medidas necesarias para ordenar, conducir o probar los hechos dañosos en el proceso, a fin de proteger efectivamente el interés general. Asimismo, en su Sentencia, de acuerdo a las reglas de la sana crítica, el juez podrá extender su fallo a cuestiones no sometidas expresamente su consideración por las partes. En cualquier estado del proceso, aun con carácter de medida precautoria, podrán solicitarse medidas de urgencia, aun sin audiencia de la parte contraria, prestando debida caución por los daños y perjuicios que pudieran producirse. El juez podrá, asimismo, disponerlas, sin petición de parte.</p> |
| Chile | Ley de bases generales del medio ambiente | <p>Art 60. Será competente para conocer de las causas que se promuevan por infracción de la presente ley, el juez de letras en lo civil del lugar en que se origine el hecho que causa el daño, o el del domicilio del afectado a elección de este último.</p> <p>En los casos en que el juez competente corresponda a lugares de asiento de Corte en que ejerza jurisdicción civil más de un juez letrado, deberá cumplirse con lo dispuesto en el artículo 176 del Código Orgánico de Tribunales.</p> |
| Costa Rica | Ley Orgánica del Ambiente | <p>ARTÍCULO 103 - Creación del Tribunal Ambiental Administrativo</p> <p>Se crea un Tribunal Ambiental Administrativo, con sede en San José y competencia en todo el territorio nacional.</p> <p>Será un órgano desconcentrado del Ministerio del Ambiente y Energía con competencia exclusiva e independencia funcional en el desempeño de sus atribuciones. Sus fallos agotan la vía administrativa y sus resoluciones serán de acatamiento estricto y obligatorio.</p> <p>Art 99 - La jurisdicción ambiental para conocer y resolver las acciones a través de las cuales se deduzca la responsabilidad civil derivada de</p> |

| | | |
|-------------|--|--|
| | | <p>actos que atenten contra el medio ambiente corresponde</p> <p>a) A los Tribunales Agroambientales de Primera Instancia, y</p> <p>b) A las Camaras Agro-ambientales de Segunda Instancia con asiento en la ciudad de San Salvador, para que conozcan en grado de apelación de las sentencias de los Tribunales Agro-ambientales de Primera Instancia. También conocerán en Primera Instancia de las demandas que se incoen conjuntamente contra los funcionarios públicos y el Estado, en su calidad de garante subsidiario</p> |
| El Salvador | Ley General de Medio Ambiente | <p>Art 99 - La jurisdicción ambiental para conocer y resolver las acciones a través de las cuales se deduzca la responsabilidad civil derivada de actos que atenten contra el medio ambiente corresponde</p> <p>a) A los Tribunales Agroambientales de Primera Instancia, y</p> <p>b) A las Camaras Agro-ambientales de Segunda Instancia con asiento en la ciudad de San Salvador, para que conozcan en grado de apelación de las sentencias de los Tribunales Agro-ambientales de Primera Instancia. También conocerán en Primera Instancia de las demandas que se incoen conjuntamente contra los funcionarios públicos y el Estado, en su calidad de garante subsidiario</p> |
| México | Ley General de Vida Silvestre | <p>Artículo 109 Serán competentes para conocer de la acción de responsabilidad por daño a la vida silvestre y su hábitat los Juzgados de Distrito en materia civil, conforme a la competencia territorial que establezcan las disposiciones respectivas, regulándose el procedimiento conforme al Código Federal de Procedimientos Civiles</p> |
| México | Ley Ambiental para el Distrito Federal | <p>Artículo 223 En materia de daños al ambiente serán competentes todos los jueces del Distrito Federal atendiendo a las disposiciones relativas a la distribución de competencias, por territorio y por cuantía que establecen las disposiciones correspondientes</p> <p>Para el desahogo del procedimiento en el que se ejerza la acción por daños al ambiente se seguirán las reglas establecidas para el procedimiento ordinario civil, establecido en el Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal</p> |
| México | Ley Ambiental para el Desarrollo | <p>Artículo 254 En materia de daños al ambiente serán competentes todos los jueces del Estado</p> |

| | | |
|--------|----------------------------------|--|
| | Sustentable del Estado de Colima | atendiendo a las disposiciones relativas a la distribución de competencias por territorio y cuantía que establecen las disposiciones correspondientes |
| Panamá | Ley General del Ambiente | Artículo 125 En el Primer Circuito Judicial de Panamá habra un Juez de Circuito Penal, que conocera de todos los casos ambientales que instruya el Ministerio Publico, y un Juez de Circuito Civil, que conocera de la responsabilidad ambiental, ademas de las funciones que, para estos cargos, establece el Código Judicial |

5. Los efectos de la sentencia

En materia de responsabilidad por el daño ambiental, tampoco resulta aplicable el principio del derecho procesal civil, según el cual el juez se pronuncia exclusivamente sobre el conflicto planteado por las partes, pues, en muchos casos, la solución que contenga la sentencia tiene repercusiones sobre todos aquellos titulares del derecho a un medioambiente adecuado. Por ello, resulta conveniente que las sentencias en materia ambiental tengan efectos *erga omnes*, sin embargo, solamente en tres países se ha legislado en tal sentido, como se observa en el cuadro siguiente

Cuadro Número 9 Efectos de la sentencia

| País | Ordenamiento jurídico | Disposición legal |
|-----------|--|--|
| Argentina | Ley General del Ambiente | ARTICULO 33-Los dictámenes emitidos por organismos del Estado sobre daño ambiental, agregados al proceso, tendrán la fuerza probatoria de los informes periciales, sin perjuicio del derecho de las partes a su impugnación. La sentencia hará cosa juzgada y tendrá efecto <i>erga omnes</i> , a excepción de que la acción sea rechazada, aunque sea parcialmente, por cuestiones probatorias. Del Fondo de Compensación Ambiental |
| Brasil | Ley 7 343 Disciplina a ação civil publica de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e directos de valor artistico, estético, historico, turístico e paisagístico (vetado), e dá outras providencias | Artículo 16 A sentença civil fará coisa julgada erga omnes, nos limites da competência territorial o órgão prolator, exceto se o pedido for julgado improcedente por insuficiência de provas. hipótese em que qualquer legitimado poderá intentar outra ação com idêntico fundamento, valendo-se |

de nova prova

El Salvador

Ley de Medio Ambiente

Art 103 - Cuando la demandante fuese una comunidad sin personalidad jurídica la sentencia definitiva que se pronuncia perjudica o aprovecha, según sea el caso, a todos los miembros de la comunidad

Capítulo Cuarto

La reparación del daño ambiental

Se ha dicho que la finalidad suprema de todo sistema de responsabilidad, no puede ser otra que obtener la reparación del bien jurídico dañado, sin embargo la reparación del daño ambiental ofrece una serie de problemas que no pueden ser resueltos mediante la remisión a las normas de derecho civil, típicamente reparador, pero tampoco través de la adaptación del derecho público (penal y administrativo) cuya misión, como se sabe, es fundamentalmente preventiva. No obstante lo anterior, en el derecho latinoamericano se observa una creciente tendencia a la adaptación de las instituciones tradicionales propias de dichas disciplinas jurídicas con el objeto de lograr la reparación del daño ambiental, antes que hacia la edificación de un sistema de responsabilidad ambiental de carácter autónomo y original.

1. La reparación del daño ambiental por la vía civil

Para comprender los problemas que enfrenta la aplicación del derecho civil a los conflictos ambientales, es necesario distinguir la reparación del daño *in natura* de la consistente en el pago de una indemnización monetaria. En efecto, la institución de la responsabilidad civil establece una vía por la cual la persona perjudicada puede recibir una indemnización por el daño padecido, con lo cual se hace frente solo a las situaciones en las que es más justo que el responsable de la acción o incidente que origina el daño asuma los gastos correspondientes porque ha habido culpa imputable a él o porque pueden imputarsele por otras razones las pérdidas ocasionadas por el daño.²²⁷

En cambio, la reparación *in natura* consiste en la restitución del bien dañado al estado que se encontraba antes de sufrir una agresión²²⁸ y es por tanto la única reparación razonable desde el punto de vista ecológico.

1.1. La reparación *in natura*

A diferencia de lo que sucede con los daños civiles tradicionales el daño ambiental no puede ser abordado exclusivamente desde una óptica económica y, por consiguiente, la compensación monetaria o indemnización por daños y perjuicios debe ser subsidiaria en relación con la indemnización *in natura*.

La jurisprudencia y numerosa legislación ambiental se han inclinado por establecer la prioridad de la reparación *in natura*. Así, en América Latina, una revisión del derecho comparado permite detectar la tendencia legislativa a ponderar este tipo de reparación sobre la compensación monetaria, como ocurre por

²²⁷ COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS AL CONSEJO Y AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL. *Libro verde sobre reparación del daño ecológico*, en **Revista de derecho ambiental**, Bruselas, número 11, 1993.

²²⁸ GOMIS CATALÁ, Lucía. **Op. Cit.** P 249.

ejemplo en Argentina²²⁹, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panama y México. En Brasil, la reparación *in natura* no se reconoce expresamente pero algunos autores sostienen que su fundamento se encuentra en el artículo 4º de la Ley No 6 939/81, que traza los objetivos de la Política Ambiental, la cual señala ²³⁰

Art 4º La Política Nacional de Medio Ambiente buscara

VI—La preservación y restauración de los recursos ambientales con miras a su utilización racional y disponibilidad permanente, concurriendo para la manutención del equilibrio ecológico propicio para la vida"

Por su parte, en Bolivia, aunque la Ley del Medio ambiente 1 333 no determina la preeminencia de la reparación *in natura*, en su artículo 102 señala que cuando el resarcimiento sea decretado en favor del Estado, éste ingresará al Fondo Nacional para el Medio Ambiente y se destinara preferentemente a la restauración del medio ambiente dañado", y la Constitución brasileña establece la obligación genérica del poder público y de la colectividad de preservar y restaurar los recursos ecológicos esenciales (artículo 225)²³¹

De la misma forma, en Guatemala, el artículo 31 de la Ley de Protección y Mejoramiento del Ambiente en su inciso f, señala que las multas se destinarán a reestablecer el impacto de los daños causados al ambiente y e adición, en la fracción G de ese precepto establece que la Comisión Nacional de Medio Ambiente podrá dictar como sanción cualquier medida tendiente a la reparación del daño ambiental. En Chile, la Ley sobre Bases Generales del Medio Ambiente (1994) sugiere también la preeminencia de la reparación *in natura* al señalar en su artículo 53 "Producido el daño ambiental, se concede acción para obtener la reparación del medio ambiente dañado, lo que no obsta al ejercicio de la acción indemnizatoria ordinaria por el directamente afectado"²³²

Al respecto, la legislación ambiental mexicana coincide en señalar que la reparación *in natura* consiste en la restauración del medio ambiente dañado, entendiendo por tal, según el artículo 3º, fracción XXXII de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente²³³ "El conjunto de actividades tendientes a la recuperación y restablecimiento de las condiciones que propician la evolución y continuidad de los procesos naturales". En el mismo sentido, tanto la Ley General de Vida Silvestre como la Ley Ambiental del Distrito Federal establecen que la reparación consiste en el restablecimiento de las condiciones anteriores a la comisión del daño, es decir, en la restauración

²²⁹ Véase al respecto SABSAY, Daniela *Constitución y ambiente en el marco del desarrollo sustentable*. En WALSH, Juan Rodrigo, *et al Ambiente, derecho y sustentabilidad*. Buenos Aires, La Ley, 2000 Pp 67-82

²³⁰ Véase PACHECO FIORILLO, Celso Antonio *Curso de Direito Ambiental Brasileiro*. San Pablo Brasil, Editora Saraiva, 2033 p 31

²³¹ VICENTE DE SANTOS, José (editor) *Medio Ambiente (legislado)*. Brasilia, Senado Federal-Susecretaria de ediciones técnicas, 1991 P 10

²³² Al respecto dice BRAÑES "una de las excepciones a este sistema de remisiones a la legislación civil, aunque no enteramente, es la Ley num 19 300 de 1994, que es la Ley chilena sobre Bases Generales del Medio Ambiente. Allí se regulan dos acciones distintas y compatibles entre sí: la acción indemnizatoria, por la que se persigue el resarcimiento pecuniario del daño ambiental, y la acción ambiental, por la que se persigue la reparación del medio ambiente". BRAÑES, Raúl *El acceso a la justicia ambiental en América Latina. Derecho ambiental y desarrollo sostenible*. En PNUMA-ORPALC *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*. Mexico, PNUMA-ORPALC, 2000 Pp 75-76

²³³ El término restauración no es, por cierto, diferente al de remediación propio de las legislaciones pertenecientes al *common law*. Véase CAMPOS DÍAZ BARRIGA, Mercedes *Op. Cit.* P 125-126

| | | |
|-------------|------------------------------|--|
| Cuba | Ley No 81 del Medio Ambiente | artículo 73 - En el resarcimiento de la responsabilidad civil correspondiente, se procurarán de forma preferente, las acciones encaminadas a la rehabilitación del Medio Ambiente |
| Ecuador | Ley de Gestión Ambiental | Artículo 43 - Sin perjuicios de las demás acciones legales a que hubiere lugar, el juez condenará al responsable de los daños al pago de indemnizaciones a favor de la colectividad directamente afectada y a la reparación de los daños y perjuicios ocasionados. Además condenará al responsable al pago del diez por ciento (10%) del valor que represente la indemnización a favor del accionante Sin perjuicio de dichos pagos y en caso de no ser identificable la comunidad directamente afectada o de constituir esta el total de la comunidad, el juez ordenará que el pago que por reparación civil corresponda se efectúe a la institución que deba emprender las labores de reparación conforme a esta Ley En todo caso, el juez determinará en sentencia, conforme a los peritajes ordenados, el monto requerido para la reparación del daño producido y el monto a ser entregado a los integrantes de la comunidad directamente afectada. Establecerá además la persona natural o jurídica que deba recibir el pago y efectuar las labores de reparación |
| El Salvador | Ley del Medio Ambiente | Art 85 - Quien por acción u omisión, realice emisiones, vertimientos, disposición o descarga de sustancias o desechos que puedan afectar la salud humana, ponga en riesgo o causare un daño al medio ambiente, o afectare los procesos ecológicos esenciales o la calidad de vida de la población, será responsable del hecho cometido o la omisión, y estará obligado a restaurar el medio ambiente o ecosistema afectado. En caso de ser imposible esta restauración, indemnizará al Estado y a |

los particulares por los daños y perjuicios causados

Guatemala

Honduras Ley General del Ambiente

Artículo 087 - cualquier acción u omisión de la normativa ambiental que constituya delito o infracción administrativa, dará lugar a la aplicación de las sanciones siguientes f) indemnización al estado o a terceros por los daños y perjuicios ocasionados al ambiente y a los recursos naturales, y g) reposición o restitución de las cosas y objetos afectados, a su ser y estado naturales si fuera posible

México Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente

"Art 152 bis - Cuando la generación, manejo o disposición final de materiales o residuos peligrosos, produzca contaminación del suelo, los responsables de dichas operaciones deberán llevar a cabo las acciones necesarias para recuperar y restablecer las condiciones del mismo, con el propósito de que este pueda ser destinado a alguna de las actividades previstas en el programa de desarrollo urbano o de ordenamiento ecológico que resulte aplicable, para el predio o zona respectiva"

México Ley General de Vida Silvestre

artículo 108 - La reparación del daño para el caso de la acción de responsabilidad por daño a la vida silvestre y su hábitat, consistirá en el restablecimiento de las condiciones anteriores a la comisión de dicho daño y, en el caso de que el restablecimiento sea imposible, en el pago de una indemnización la cual se destinará, de conformidad con lo establecido en el reglamento, al desarrollo de programas, proyectos y actividades vinculados con la restauración, conservación y recuperación de especies y poblaciones, así como a la difusión, capacitación y vigilancia

México Ley Ambiental del Distrito Federal

Art 222 - La reparación del daño consistirá en la restitución de las cosas al estado en que se encontraban antes del daño y sólo si ello no fuese posible, en el pago de una indemnización

| | | |
|-----------|--------------------------------|--|
| Nicaragua | Ley General del Medio Ambiente | Artículo 145 - La reparacion del daño consiste en el restablecimiento de la situacion anterior al hecho, en los casos que sea posible, en la compensación economica del daño y los perjuicios ocasionados al ambiente a las comunidades o a los particulares |
| Panama | Ley General del Ambiente | Artículo 118 La accion civil ambiental tendra por objeto restaurar el ambiente afectado o la indemnizacion por el daño causado |

1.2. La reparación *in natura* sustituta

Como se ha dicho, la reparación *in natura* no siempre es posible, pero esta circunstancia no debe conducir necesariamente a la sustitución de la misma por el pago en especie, sino que preferentemente debe buscarse la reparación de otro bien dañado en sustitucion de aquel que no puede ser restaurado

Este principio sin embargo, no ha sido recogido por ninguna legislacion de America Latina

1.3. La indemnización

Finalmente, cuando es imposible la restitución del ambiente al estado que guardaba antes de que se produjera el daño,²³⁸ ni tampoco es viable la reparación sustituta, se debe entonces optar por la solución prevista en la teoría clásica de la responsabilidad civil,²³⁹ esto es, determinar el valor de la indemnización correspondiente²⁴⁰

Sin embargo, la indemnización del daño ambiental como medio de reparación ofrece también varios problemas,²⁴¹ entre ellos la determinación del monto a indemnizar y la forma de traducir la indemnización en un beneficio para el ambiente

²³⁸ Carlos DE MIGUEL PERALES señala a este respecto que " En la practica la mayor parte de las veces la reparación *in natura* es muy difícil -si no imposible -, por lo que se suele dar con mucha mayor frecuencia la reparación en metálico. Debe quedar claro, sin embargo, que se trata de una forma subsidiaria de reparación, a la que solo se puede acudir cuando la reparación específica no es posible, por ejemplo por la propia naturaleza de las cosas (el bien destruido es unico y ha desaparecido) o porque un tercero cuya colaboracion es imprescindible ya no vive" DE MIGUEL PERALES, Carlos, **Op. Cit.** P. 217

²³⁹ De acuerdo con el enfoque del *law and economics*, estas dos funciones deben combinarse de manera que los intercambios no queden paralizados, sujetos a riesgos inmensurables, a fin de que se haga posible la adecuada evaluación colectiva de los costos y beneficios que generan. Se debe procurar que el uso eficiente de los recursos no se vea afectado ni por un excesivo nivel de disuasión ni por una presión exagerada de los costos que generan las actividades dañosas en general

²⁴⁰ MARQUEZ SAMPAIO, Francisco Jose **Op. Cit.** P. 230

²⁴¹ Como dice Efraín PEREZ "Tradicionalmente, las legislaciones han reconocido indemnización sólo para daños directos a la persona o la propiedad, mas no para daños a los recursos ambientales, cuando estos no pertenece al dominio privado. Esto permite, a los más, la compensación por los daños económicos directos que se reconocen a las personas o instituciones que logren probar que sufrieron, como consecuencia de la contaminación, un dolo actual economico. Otras partes con menores intereses directos no han tenido, bajo estos criterios, un sustento legal para reclamar una indemnización. Esto es aun más claro en acciones que se han propuesto por la destrucción de fauna silvestre, toda vez que en la mayoría de los sistemas legales, hasta la aprobación del Convenio de la diversidad biológica, no tenían un dueño reconocido" PEREZ, Efraín **Op. Cit.** P. 130

1.3.1. La valoración del daño

El fin tradicional de la responsabilidad civil es indemnizar al perjudicado obligando al responsable del daño a pagar los costes de cualquier pérdida resultado de ese daño,²⁴² pero "el problema fundamental que suscita la reparación de los daños ambientales, es el de su expresión en términos de economía monetaria"²⁴³ Así, cuando los daños al medio ambiente se traducen en un daño a la integridad física de las personas o a sus bienes (daño civil por influjo medioambiental), el método de evaluación del daño no plantea ninguna especialidad en relación con los existentes en el plano general de la responsabilidad civil,²⁴⁴ pero cuando se trata de lo que hemos denominado daño ecológico puro, resulta muy difícil establecer cual es el valor del medio ambiente dañado²⁴⁵

Al respecto, se ha dicho que la valoración del daño ambiental resulta una tarea imposible que únicamente admite valoraciones por aproximación basadas en el estado general de la ciencia, es decir, en lo que razonablemente se puede dar como conocido²⁴⁶ Aunque en principio es válido sostener que "La pérdida suele calcularse en función de la depreciación económica del bien agregado o del coste real de la reparación del daño, pero el daño ambiental, al no tener un valor mercantil no puede indemnizarse directamente como pérdida económica. No obstante, puede tener gran valor desde otro punto de vista, por ejemplo, la extinción de una especie o la pérdida de un paisaje pintoresco",²⁴⁷ o la extinción de un bosque cuyas consecuencias pueden ser graves en función del incremento del efecto invernadero²⁴⁸

²⁴² Así lo afirma PIGRETTI "Se trata de desarrollar el postulado según el cual todo productor de contaminación debe en principio ser el responsable de pagar en primer término por las consecuencias de su acción" PIGRETTI, Eduardo *Un nuevo ámbito de responsabilidad criterios, principios e instituciones del derecho ambiental* En PIGRETTI, Eduardo *et al La responsabilidad por daño ambiental* Buenos Aires, Centro de Publicaciones Jurídicas y Sociales, s/a Pp 29

²⁴³ MARTÍN MATEO, Ramon **Valoración de daños ambientales. Con especial referencia al ordenamiento ambiental de Costa Rica** Estudio realizado por encargo de la Procuraduría General de la República de Costa Rica Mimeo, 2000 P 6

²⁴⁴ En estos casos se ha dicho que "El valor de la indemnización debe ser igual a la pérdida o perjuicio que el acreedor experimente con motivo de la no ejecución total o parcial, o la demora en la ejecución, y que ésta pérdida o perjuicio consiste en dos hechos diferentes que la indemnización debe comprender una disminución real del patrimonio del acreedor, a que se ha dado el nombre de daño emergente, y la privación de una ganancia o utilidad que el acreedor tenía derecho de alcanzar en virtud de su crédito, llamado por eso lucro cesante CLARO SOLAR, Luis *Explicaciones de derecho civil chileno y comparado Volumen V, T XI* Santiago, Editorial jurídica de Chile, 1979 pp 724 y 725

²⁴⁵ PEARCE y TURNER señalan que para medir el daño infligido al medio ambiente por un proyecto de desarrollo es necesario calcular el Valor Económico Total perdido por causa de ese desarrollo, cuestión desde luego muy compleja Véase de estos autores *Economía DE los recursos naturales y del medio ambiente* Madrid, Celeste ediciones, 1995 pp 187-206

²⁴⁶ "Un ejemplo Actualmente se conocen un total aproximado de 6 000 000 de sustancias químicas, de las que unas 600 000 son utilizadas cotidianamente, pues bien de tan sólo 8 000 de ellas se conocen con más o menos certeza sus efectos (en el humo de un cigarrillo hay 5 000 agentes químicos) Piensen en la intoxicación que, posiblemente, se produjo por las anilinas adicionadas al conocido como *aceite tóxico* Hoy, tras el trabajo de distintas comisiones internacionales de científicos, no se conoce aún el concreto proceso de la enfermedad ni, con certeza, su agente desencadenante" REAL FERRER, Gabriel *Cobertura de riesgos ambientales* En <http://www.ua.es/dda/cobertura.htm> P 6

²⁴⁷ CABANILLAS SÁNCHEZ, Antonio **La reparación de los daños al Medio Ambiente** Navarra, Aranzadi, 1996 P 262

²⁴⁸ MARTÍN MATEO, Ramón **Valoración de daños ambientales. Con especial referencia al ordenamiento ambiental de Costa Rica**, Estudio realizado por encargo de la Procuraduría General de la República de Costa Rica Mimeo, 2000 P 15

Por otra parte, los daños ambientales son, en ciertos casos, de gran magnitud²⁴⁹ lo que vuelve muy complicada para los jueces la labor de examinarlos y evaluarlos plenamente tanto para efectos procesales como para efectos de dictar sentencia condenatoria²⁵⁰ y cuando la valuación del daño ambiental es posible, el monto a indemnizar suele ser muy elevado²⁵¹ Por ejemplo, según CHURCH y NAKAMURA, la limpieza rigurosa de todos los sitios contaminados por residuos peligrosos en el territorio de los Estados Unidos de América tendría un costo aproximado de 1.7 trillones de dólares²⁵² En el mismo sentido, un análisis elaborado por la Empresa Roche, reconoce que para 1996 habían sido desembolsados por esa transnacional más de 300 millones de francos suizos para indemnizar los daños causados por el accidente ocurrido en Seveso, Italia en 1976²⁵³

En suma, la valoración del daño ambiental es muy compleja y puede decirse que hasta ahora en ningún sistema jurídico se ha establecido un método de evaluación económica capaz de hacer frente a la complejidad del daño ambiental²⁵⁴

Si bien corresponde a las ciencias económicas determinar los mecanismos idóneos para la valoración del daño, a la ciencia jurídica toca establecer la forma normativa que tales estrategias deben asumir dentro del orden legal Así, el derecho comparado y la doctrina *ius ambiental* muestran varias alternativas a este paradigma, a saber que el valor de la indemnización sea igual al costo de la restauración, que el legislador

²⁴⁹ Esta situación contrasta con lo que señala HUTCHINSON, en el sentido de que "en muchas ocasiones los daños alcanzados a un número muy elevado de víctimas, tienen para cada una de ellas un alcance económico reducido e incluso modesto" *Responsabilidad Pública Ambiental* En MOSSET ITURRASPE, Jorge, et al **Op. Cit.** Tomo II P 62

²⁵⁰ MARQUEZ SAMPAIO, Francisco José. **Op. Cit.** P 228

²⁵¹ Es más difícil determinar el monto de la indemnización cuando se trata de lo que hemos denominado el daño ecológico puro, puesto que resulta difícil poner un precio al ambiente cuyos elementos, en algunos casos no se encuentran en el mercado Véase LETTERA, Francesco *Lo stato ambientale e la generazione future* En **Rivista giuridica dell'Ambiente** Num 2 anno VII P 245

²⁵² CHURCH, Thomas y NAKAMURA, Robert **Cleaning up the mess. Implementation strategies in superfund** Washington, The Brookings Institution, 1993 P 3

²⁵³ Seveso-Twenty Years After en <http://www.roche.com/about/seveso.htm>

²⁵⁴ Incluso, en México ni siquiera para efectos de la determinación de la indemnización en tratándose del daño tradicional existe un criterio eficaz La legislación ambiental no establece regla alguna para determinar el monto de la indemnización, por lo que resulta aplicable la regla general que establece el Código Civil, según la cual "Cuando el daño se cause a las personas y produzca la muerte, incapacidad total o permanente, parcial permanente, total temporal o parcial temporal, el grado de la reparación se determinará atendiendo a lo dispuesto a la Ley Federal del Trabajo Para calcular la indemnización que corresponda se tomara como base el cuádruple del salario mínimo más alto que esté en vigor en la región y se extenderá al número de días que para cada una de las incapacidades mencionadas señala la Ley Federal del Trabajo En caso de muerte la indemnización corresponderá a los herederos de la víctima"

Ahora bien, jurisprudencialmente se ha sentado un criterio que data de los años 50s cuando un camión repartidor de refrescos atropelló y causó la muerte a una niña de cinco años de edad, en el Estado de Chiapas Los padres demandaron a la compañía propietaria del vehículo y cuantificaron la indemnización argumentando que tratándose de una niña sana era previsible que pudiese llegar al promedio de edad, en esa época de 60 años, y que como a partir de los 18 años hubiese tenido que sostener a sus padres, y tomando en cuenta además que por lo menos hubiera ganado el salario mínimo, entonces el monto de la indemnización sería el salario mínimo correspondiente a 42 años El juez falló a favor de los padres **DAÑO EXTRACONTRACTUAL. INDEMNIZACIÓN POR** Tercera Sala *Semanario Judicial de la Federación*, 5ª Época Tomo CXIII, pág 443 Precedentes Medina Natalia Pag 443 Tomo CXIII, 6 de agosto de 1962 4 votos

establezca un parámetro indemnizatorio, que se negocie su monto, o, que el juez o la administración determinen su cuantía²⁵⁵

Sobre el particular, la legislación ambiental latinoamericana establece sólo disposiciones dispersas, como se observa en el cuadro siguiente, pero en ningún caso se puede decir que en alguno de los países de la región se ha dado una solución adecuada al cálculo de la indemnización monetaria

**Cuadro número
Criterios para la valoración del daño**

| País | Ordenamiento jurídico | Disposición legal |
|---------|-------------------------------------|---|
| Chile | Ley de Bases Generales del Ambiente | Art 3 Sin perjuicio de las sanciones que señale la ley, todo el que culposa o dolosamente cause daño al medio ambiente, estará obligado a repararlo materialmente, a su costo, si ello fuere posible, e indemnizarlo en conformidad a la ley |
| Ecuador | Ley de Gestión Ambiental | Art 43 - Las personas naturales, jurídicas o grupos humanos, vinculados por un interés común y afectados directamente por la acción u omisión dañosa podrán interponer ante el Juez competente, acciones por daños y perjuicios y por el deterioro causado a la salud o al medio ambiente incluyendo la biodiversidad con sus elementos constitutivos |
| | | Sin perjuicios de las demás acciones legales a que hubiere lugar, el juez condenará al responsable de los daños al pago de indemnizaciones a favor de la colectividad directamente afectada y a la reparación de los daños y perjuicios ocasionados. Además condenará al responsable al pago del diez por ciento (10%) del valor que |

²⁵⁵ Véase GOMIS CATALA Op. Cit. Pp 265-274, MARTÍN MATEO, Ramon **Valoración de daños ambientales. Con especial referencia al ordenamiento ambiental de Costa Rica** Estudio realizado por encargo de la Procuraduría General de la República de Costa Rica Mimeo, 2000 Pp 20-25 y CABANILLAS SÁNCHEZ, Antonio **La reparación de los daños al medio ambiente** Pamplona, Aranzadi, 1996 Pp 262-274

represente la indemnización a favor del accionante

Sin perjuicio de dichos pagos y en caso de no ser identificable la comunidad directamente afectada o de constituir esta el total de la comunidad, el juez ordenará que el pago que por reparación civil corresponda se efectúe a la institución que deba emprender las labores de reparación conforme a esta Ley

En todo caso, el juez determinará en sentencia, conforme a los peritajes ordenados, el monto requerido para la reparación del daño producido y el monto a ser entregado a los integrantes de la comunidad directamente afectada. Establecerá además la persona natural o jurídica que deba recibir el pago y efectuar las labores de reparación

Las demandas por daños y perjuicios originados por una afectación al ambiente, se tramitarán por la vía verbal sumaria

El Salvador

Ley de Medio Ambiente

Art 5 - Para los efectos de esta ley y su reglamento, se entenderá por

OBLIGACIÓN DE REPARAR EL DAÑO deber legal de restablecer el medio ambiente o ecosistema, a la situación anterior al hecho, que lo contaminó, deterioró o destruyó, cuando sea posible, o en dar una compensación a la sociedad en su conjunto, que sustituya de la forma más adecuada y equitativa el daño, además de indemnizar a particulares por perjuicios conexos con el daño

| | | |
|-----------|--------------------------------|---|
| Nicaragua | Ley General del Medio Ambiente | <p>ambiental, según corresponda</p> <p>Artículo 143 - Cuando en la comisión del hecho participen dos o más personas, éstas serán responsables solidariamente de la totalidad de los daños y perjuicios económicos causados. En el caso de personas jurídicas, la responsabilidad prevista en este artículo se establecerá previa investigación para determinar las personas que participaron en estos daños.</p> <p>En el caso de personas jurídicas creadas <i>ad hoc</i> y que causen estos daños, la autoridad competente investigará los niveles de responsabilidad de terceros en esta simulación de contrato.</p> |
|-----------|--------------------------------|---|

1.3.2. El destino de la indemnización

El otro problema que entraña la reparación económica del daño es ¿a quien debe indemnizarse?, dado que, como hemos señalado, el medio ambiente como bien jurídico propiamente tal no tiene un titular individual.²⁵⁶ Es decir, en el caso de daños ambientales normalmente se trata de daños sociales consustanciados en un tiempo durante el cual la sociedad fue privada de disfrutar ciertos recursos naturales dañados y de las circunstancias benéficas que tales recursos, en conjunto con los demás le proporcionaban. La condena impuesta a un causante de daños ambientales puede determinar por tanto, que sea pagada una indemnización por los referidos daños sociales.

Por ello se dice, que en materia ambiental, se produce una verdadera disociación entre el titular del derecho a la acción reparadora, el legitimado activo, que tiene acceso a la justicia, y el titular del derecho a la indemnización, aquel que puede ingresar la suma de dinero de la condena a su propio patrimonio.²⁵⁷

En primera instancia puede sustentarse la idoneidad de repartir o dividir el monto de la condena entre los miembros de la comunidad afectados, pero esta posibilidad no es aplicable cuando el bien dañado (el medio ambiente) no es de apropiación individual. Por ello ha surgido la idea de crear fondos destinados a recoger y administrar las indemnizaciones que vienen a ocupar el lugar de la reparación *in natura* cuando esta se vuelve imposible.²⁵⁸

²⁵⁶ Véase MARQUEZ SAMPAIO, Francisco José *Op. cit.* P. 239

²⁵⁷ MOSSET ITURRASPE, Jorge *El daño ambiental en el derecho privado*. En MOSSET ITURRASPE, Jorge, *et al.* *Op. Cit.* P. 130

²⁵⁸ "La filosofía de los Fondos consiste en hacer recaer las cargas relativas a un riesgo industrial sobre el colectivo que la causa. La técnica de los Fondos de indemnización ni es reciente ni es exclusiva de la materia ambiental, pero parece especialmente útil en este campo." REÑAL FERRER, Gabriel *Op. Cit.* P. 8.

Cuadro número 12**El destino de la indemnización en la legislación latinoamericana**

| PAÍS | ORDENAMIENTO JURÍDICO | DISPOSICIÓN LEGAL |
|-----------|--------------------------|---|
| Argentina | Ley General del Ambiente | <p>ARTICULO 28.-El que cause el daño ambiental sera objetivamente responsable de su restablecimiento al estado anterior a su producción En caso de que no sea técnicamente factible, la indemnización sustitutiva que determine la justicia ordinaria interviniente, debera depositarse en el Fondo de Compensacion Ambiental que se crea por la presente, el cual será administrado por la autoridad de aplicacion, sin perjuicio de otras acciones judiciales que pudieran corresponder</p> |
| Bolivia | Ley de Medio Ambiente | <p>ARTICULO 102º.- La accion civil derivada de los daños cometidos contra el medio ambiente podra ser ejercida por cualquier persona legalmente calificada como un representante apropiado de los intereses de la colectividad afectada</p> <p>Los informes elaborados por los organismos del Estado sobre los daños causados, serán considerados como prueba pericial preconstituida En los autos y sentencias se determinará la parte que corresponde de la indemnizacion y resarcimiento en beneficio de las personas afectadas y de la nacion El resarcimiento al Estado ingresará al Fondo Nacional para el Medio Ambiente y se destinará preferentemente a la restauracion del medio ambiente dañado por los hechos que dieron lugar a la acción</p> |
| Ecuador | Ley de Gestión Ambiental | <p>Art. 43.- Las personas naturales, jurídicas o grupos</p> |

humanos, vinculados por un interés común y afectados directamente por la acción u omisión dañosa podrán interponer ante el Juez competente, acciones por daños y perjuicios y por el deterioro causado a la salud o al medio ambiente incluyendo la biodiversidad con sus elementos constitutivos

Sin perjuicios de las demás acciones legales a que hubiere lugar, el juez condenará al responsable de los daños al pago de indemnizaciones a favor de la colectividad directamente afectada y a la reparación de los daños y perjuicios ocasionados. Además condenará al responsable al pago del diez por ciento (10%) del valor que represente la indemnización a favor del accionante.

Sin perjuicio de dichos pagos y en caso de no ser identificable la comunidad directamente afectada o de constituir ésta el total de la comunidad, el juez ordenará que el pago que por reparación civil corresponda se efectúe a la institución que deba emprender las labores de reparación conforme a esta Ley.

En todo caso, el juez determinará en sentencia, conforme a los peritajes ordenados, el monto requerido para la reparación del daño producido y el monto a ser entregado a los integrantes de la comunidad directamente afectada. Establecerá además la persona natural o jurídica que deba recibir el pago y efectuar las labores de reparación.

| | | |
|-------------|---|---|
| | | Las demandas por daños y perjuicios originados por una afectación al ambiente, se tramitarán por la vía verbal sumaria |
| El Salvador | Ley de Medio Ambiente | Art 85 - Quien por acción u omisión, realice emisiones vertimientos, disposición o descarga de sustancias o desechos que puedan afectar la salud humana, ponga en riesgo o causare un daño al medio ambiente, o afectare los procesos ecológicos esenciales o la calidad de vida de la población, será responsable del hecho cometido o la omisión, y estará obligado a restaurar el medio ambiente o ecosistema afectado. En caso de ser imposible esta restauración, indemnizará al Estado y a los particulares por los daños y perjuicios causados |
| Nicaragua | Ley General del Medio Ambiente | Artículo 145 - La reparación del daño consiste en el restablecimiento de la situación anterior al hecho, en los casos que sea posible, en la compensación económica del daño y los perjuicios ocasionados al ambiente, a las comunidades o a los particulares |
| Brasil | Ley No 7 347 Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e directos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (vetado), e da outras providencias | Artículo 13 Havendo condenação em dinheiro, a indenização pelo dano causado revertirá a um fundo gerido por um Conselho Federal ou por Conselhos Estaduais de que participarão necessariamente o Ministério Público e representantes da comunidade, sendo seus recursos destinados a reconstrução dos bens lesados |

2. La reparación del daño en la vía administrativa

El derecho administrativo ha tenido tradicionalmente una misión de carácter preventivo. Sin embargo, en su adaptación al derecho ambiental, comienza apreciarse que en algunas legislaciones se trata de obtener la

reparación del daño ambiental a través de la imposición de la sanción administrativa. Lo anterior por varias razones:

1) En algunas leyes el monto máximo de la multa se fija tomando en cuenta la magnitud del daño como ocurre por ejemplo en el caso de El Salvador, en donde la Ley de Medio Ambiente dispone en su artículo 90 que, entre otros criterios para fijar el monto de las multas se tomarán en cuenta la gravedad de daño causado al medio ambiente a la salud o calidad de vida de las personas, o, el de México en donde según la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente

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

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

II - Las condiciones económicas del infractor,

III - La reincidencia, si la hubiere,

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

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

2) En algunas leyes el dinero recaudado a través de la imposición de multas administrativas, se dirige a engrosar el presupuesto de un fondo cuyos recursos se destinan a la reparación de daños ambientales, como ocurre por ejemplo en el caso de la Ley General del Medio Ambiente y de los Recursos Naturales de Nicaragua que en su artículo 151 dispone "Toda multa o sanción deberá hacerse efectiva en los plazos que se establezcan para cada caso. De los ingresos provenientes de las multas, el veinticinco por ciento ingresarán a la Alcaldía del municipio donde ocurrió el daño y el setenta y cinco por ciento restante al Fondo Nacional del Ambiente, con destino a programas para la conservación del ambiente y la calidad de vida de los habitantes del país".

3) Existen varios ejemplos de legislación en los cuales la reparación misma es considerada una sanción de carácter administrativo. Verbigracia, en Guatemala la reparación *in natura* se prevé como sanción administrativa, señalándose en el artículo 31 de la Ley "Las sanciones que la Comisión de Medio Ambiente determine por infracciones a las disposiciones de la presente Ley, son las siguientes: g) cualesquiera otras medidas tendientes a corregir y reparar los daños causados y evitar la contaminación de actos perjudiciales al medio ambiente y los recursos naturales".

3. La reparación en el ámbito penal

La pena "es siempre reacción ante la infracción de una norma. Mediante la reacción siempre se pone de manifiesto que ha de observarse la norma. Y la reacción demostrativa siempre tiene lugar a costa del responsable por haber infringido la norma"²⁵⁹

Ahora bien, se ha dicho que en materia penal, "la pena no puede perseguir otro objetivo que no sea el que persigue la ley penal y el derecho penal en general: la seguridad jurídica, pues el objetivo debe ser la prevención de futuras conductas delictivas"²⁶⁰. Por tanto, la pena no puede en principio tener el objetivo de reparar el daño.²⁶¹

²⁵⁹ JAKOBS, Gunther. **Derecho penal. Parte general, fundamentos y teoría de la imputación**. 2° ed. Trad. Joaquín CUELLO CONTRERAS y José Luis SERRANO GONZÁLEZ. Madrid, Marcial Pons, Ediciones jurídicas, S.A. de C.V., 1997. P. 8.

²⁶⁰ ZAFFARONI, Eugenio. **Manual de derecho penal. Parte general**. 2° ed. México, Cárdenas, editor-distribuidor, 1988. P. 59.

²⁶¹ Véase al respecto SANZ MULAS, Nieves. **Alternativas a la pena privativa de libertad. Análisis crítico y perspectivas de futuro en las realidades española y centroamericana**. Madrid, COLEX, 2000. 494 pp.

Esta prevención de conductas delictivas futuras puede lograrse mediante la prevención general o la especial

Para el derecho penal, la reparación del daño consiste en "la obligación del reo de dar al sujeto víctima una cantidad de dinero por el daño que ha sufrido"²⁶² Por ello, algunos autores hablan más bien de indemnización, otros de resarcimiento, en el caso de que la reparación sea exclusivamente pecuniaria, pero el mismo derecho penal reconoce otras formas de reparación, por ejemplo cuando el sujeto repara el daño causado en el delito de estupro a través del matrimonio

En materia penal, el resarcimiento tomado como reparación pecuniaria sería la excepción a la regla, ya que en este caso el dinero va a dar a la víctima no al Estado. El término indemnización ha sido reservado para la reparación del daño a cargo del Estado. Así, "La reparación económica del daño podría no ser en muchas ocasiones propiamente pena, ya que simplemente se está dando a la víctima lo que le corresponde, o sea, cuando el criminal, pongamos el ladrón, tiene que devolver lo robado a la víctima, eso no es una pena, cuando el que ha cometido daño en propiedad ajena tiene que pagar el daño que cometió, esto tampoco es una pena, simplemente se está dando a la víctima lo que le corresponde, muy diferente a lo que sucede en la confiscación o en la multa, además debe tomarse en cuenta que no se le produce en una gran cantidad de casos, una disminución del patrimonio al reo, ya que este se había enriquecido ilegítimamente"²⁶³

COLÍN SANCHEZ ha dicho que "La legislación mexicana, cometiendo un error inaudito, otorga a dicha reparación el carácter de pena pública no tomando en cuenta que, más que objeto accesorio es una acción de naturaleza privada"²⁶⁴

En suma, no puede desvirtuarse la función del Derecho Penal, pues se antepone un interés individual al social. Por ello RODRÍGUEZ MANZANERA dice que "El resarcimiento debe ser sanción penal en los casos en que el interés público y la paz social así lo requieran, y buscar alternativas para los demás casos de daño en propiedad ajena"²⁶⁵

Así, el autor citado refiere como ejemplos de reparación económica en el derecho comparado el *Busse* en Alemania que es un resarcimiento por la vía penal, que excluye la vía civil, promueve la parte ofendida y que determina el juez a su libre arbitrio (entre 3 y 10,000 marcos). De igual forma, en Estados Unidos se usó que el ladrón tenía que devolver lo robado más otro tanto, o sea, tenía que devolver el doble

A este respecto, ROXIN señala "En los últimos años se discute vivamente la cuestión y se estudia en proyectos modelos si la reparación del daño, como sanción novedosa frente a las penas y a las medidas, puede dar lugar a una *tercera vía* del Derecho penal. Hay motivos convincentes que hablan a favor de una amplia inclusión de la reparación del daño en el Derecho penal. Pues con ello se sirve más a los intereses de las víctimas que con una pena privativa de libertad o de multa que a menudo realmente frustran una reparación del daño por el autor"²⁶⁶

La reparación del daño no es según esta concepción una cuestión meramente jurídica civil, sino que contribuye esencialmente también a la consecución de los fines de la pena. Tiene un efecto resocializador pues obliga al autor a enfrentarse con las consecuencias de su hecho y a aprender a conocer los intereses

²⁶² RODRÍGUEZ MANZANERA, Luis **Penología** México, Porrúa, 1998 P 192

²⁶³ **IBID.**

²⁶⁴ COLÍN SANCHEZ **Derecho Mexicano de Procedimientos Penales** 3° ed México, Porrúa, 1974 P 583

²⁶⁵ **Loc. Cit.** P 193

²⁶⁶ ROXIN, Claus **Derecho Penal. Parte general, fundamentos. La estructura de la teoría del delito** 2ª ed Trad. Diego-Manuel Luzón Peña y otros Madrid, Civitas, 1997 P 108

legítimos de la víctima, pudiendo incluso conducir a la reconciliación entre ambos y facilitar la reintegración del culpable

Así, Gunter HEINE señala "En 1988, Austria introdujo una inusual sanción, para el efecto de que una empresa pueda ser sentenciada al pago de una multa, si esta ha obtenido un beneficio de la comisión de un crimen, por ejemplo, incumpliendo con la obligación de hacer las inversiones necesarias para proteger el ambiente (Art 20 a del Código Penal Austriaco)"²⁶⁷ y Andrew WAITE refiere respecto del derecho inglés que en materia de derecho penal ambiental "Las Cortes pueden pronunciar las *injunctions* (órdenes) para forzar a los procesados a respetar la reglamentación represiva. Esta facultad es particularmente preciosa cuando las penas son inadecuadas"²⁶⁸ y en algunos casos es posible exigir del que ha dañado el ambiente que lo repare o que pague el costo de la reparación del daño causado

En recientes legislaciones de América Latina como la Ley Penal del Ambiente de Venezuela (1992) o la Ley de Crímenes Ambientales de Brasil (1998) y aun las reformas a la Legislación penal mexicana en esta materia (1996) presentan una tendencia reparadora del derecho penal ambiental al incorporar frente a la sanción corporal típica de esta disciplina, sanciones novedosas como la condena a la realización de medidas a favor del ambiente o la comunidad

En Venezuela, la Ley penal del ambiente tipifica como delitos un amplio elenco de conductas²⁶⁹. La mayoría de estos delitos están concebidos como tipos de mero peligro, en pleno apego al principio de prevención, aunque se señala que en el caso de la comisión de delitos de mero peligro en los cuales se produce además el daño, la pena se aumentará en la mitad y hasta dos tercios si el daño fuese grave, a criterio del Juez (art 10)

En la legislación penal ambiental venezolana existe plena aplicación del principio *societas delinquere non potest*, pero la ley citada establece un sistema que permite sancionar a las personas jurídicas como un medio de disuasión para sus miembros, sin perjuicio de la responsabilidad penal de los gerentes, administradores y directores de las mismas

El derecho venezolano también se caracteriza por lo novedoso de las penas que la Ley prevé. En efecto en primer lugar, según el artículo 21 de la Ley Penal del Ambiente, los fiscales del Ministerio Público están obligados a ejercer la acción civil proveniente de delitos ambientales, actuando para ello en representación del interés general, conjuntamente con el ejercicio de la acción penal, dentro del mismo proceso y ante el Juez Penal. No obstante, es conveniente señalar que también las organizaciones no gubernamentales y los propios particulares directamente afectados, así como las Procuradurías General de la República, de los Estados y las Sindicaturas de los Municipios están investidos de legitimación para ejercer las acciones penales y civiles referidas²⁷⁰

El juez está obligado por la Ley a pronunciarse sobre la responsabilidad civil del enjuiciado o de la persona jurídica, a condenar a la realización de medidas de restauración o conservación, a aplicar la sanción principal, que puede ser según los casos de prisión-arresto, multa, trabajos comunitarios o prohibición de la actividad origen de la contaminación por un lapso de tres meses a tres años, y a ordenar las penas accesorias que se aplican a juicio del tribunal, y que pueden ser, según los artículos 5 y 6, las siguientes: 1 - La inhabilitación para el ejercicio de funciones o empleos públicos, hasta por dos años después de cumplirse la pena principal, cuando se trate de hechos cometidos por funcionarios públicos, 2 - La inhabilitación para el ejercicio de la profesión, arte o industria, hasta por un año después de cumplida la sanción principal, cuando el delito haya sido cometido por el condenado con abuso de su industria, profesión o arte, o con violación de alguno de los deberes que le sean inherentes, 3 - La publicación de la sentencia, a expensas del condenado, en un órgano de prensa de circulación nacional, 4 - La obligación de destruir, neutralizar o tratar las sustancias, materiales, instrumentos y objetos fabricados, importados u

²⁶⁷ HEINE, Gunter *Op.Cit.* P 90

²⁶⁸ ANDREW, Waite. *Op.Cit.* P 160

²⁶⁹ Véase BLANCO LOZANO, Carlos *Op. Cit* P 118

²⁷⁰ Véase BLANCO-URIBE, Alberto *La responsabilidad por el daño ambiental en Venezuela* En PNUMA-ORPALC *La responsabilidad por el daño ambiental* México, PNUMA-ORPALC, 1996 Pp. 648-651

ofrecidos en venta y susceptibles de ocasionar daños al ambiente o a la salud de las personas, 5 - La suspensión del permiso o autorización con que se hubiese actuado, hasta por dos años de cumplida la sanción principal, 6 - La suspensión del ejercicio de cargos directivos y de representación en personas jurídicas, hasta por tres años después de la pena principal, 7 - La prohibición de contratar con la Administración Pública, hasta por tres años después de cumplida la sanción principal y, 8 - El comiso de los equipos, instrumentos, sustancias u objetos con que se hubiera ejecutado, a no ser que pertenezcan a terceros ajenos al hecho, y de los efectos que de él provengan

En Brasil, la nueva Ley de Crímenes Ambientales (1998) pone fin a la discusión doctrinal sobre la responsabilidad penal de las personas jurídicas y enfatiza la aplicación de penas alternativas tales como la prestación de servicios a la comunidad²⁷¹ Otra novedad interesante es la exigencia de la reparación del daño ambiental como elemento condicionante para la extinción de la punibilidad²⁷²

Esa misma Ley establece como una posibilidad del Juez determinar en la sentencia la pena consistente en

- a) Prestación de servicios a la comunidad, y
- b) Prestación pecuniaria

Según el artículo 9º de la citada Ley "La prestación de servicios a la comunidad consiste en la atribución de tareas gratuitas junta a parques y jardines públicos o unidades de conservación y, en caso de daño a un bien particular o público, la restauración de esta de ser posible"

El artículo 12 señala que "La prestación pecuniaria consiste en el pago en dinero a la víctima o a una entidad pública o privada con un fin social, de importancia, fijada por el juez, no inferior a un salario mínimo ni superior a trescientos sesenta salarios mínimos. El valor del pago será deducido del monto de la eventual reparación civil a que fuere condenado el infractor"

En México, en materia penal, el juzgador tiene cierto grado de discrecionalidad para la aplicación de las sanciones. Así, en todos los tipos penales de carácter ambiental regulados en el nuevo Título XXV del Código Penal, la punibilidad va de seis meses a seis años de prisión. Pero esa discrecionalidad está acotada por los criterios que la propia Ley señala, a saber

²⁷¹ CARIM ANTONIO, Adalberto **Op. Cit.** P 75

²⁷² En efecto, los artículos 27 y 28 de la Ley citada señalan al respecto "Art 27 En los crímenes ambientales de menor potencial ofensivo, la propuesta de aplicación inmediata de pena restrictiva de derechos o multa, prevista en el artículo 76 de la Ley n° 9 099, de 26 de septiembre de 1995, solamente podrá ser formulada una vez que haya habido plena composición del daño ambiental, de que trata el artículo 74 de la misma Ley, salvo en el caso de comprobada imposibilidad" "Art 28 Las disposiciones del artículo 89 de la Ley n° 9 099, del 26 de septiembre de 1995, se aplican a los crímenes de menor potencial ofensivo definidos en esta Ley, con las siguientes modificaciones

I - La declaración de extinción de punibilidad, de que trata el párrafo 5º del artículo referido en el capítulo, dependerá del laudo de constatación de reparación del daño ambiental, eximida la imposibilidad prevista en el inciso I del mismo artículo

II - En la hipótesis de que la sentencia de constatación compruebe que no ha habido reparación completa, el plazo de suspensión de proceso será prorrogado hasta el periodo máximo previsto en el artículo referido del capítulo, aumentado un año más, con suspensión del plazo de la prescripción

III - En el periodo de prórroga no se aplicarán las condiciones de los incisos II, III y IV del párrafo 1º del artículo mencionado en el capítulo

IV - Terminado el plazo de prórroga, se procederá a la elaboración de nueva sentencia de constatación de reparación del daño ambiental, pudiendo, conforme a su resultado, ser nuevamente prorrogado el periodo de suspensión, hasta el máximo previsto en el inciso II de este artículo, observando lo dispuesto en el inciso III,

V - Agotado el plazo máximo de prórroga, la declaración de extinción de punibilidad dependerá de la sentencia de constatación en la que compruebe el acusado haber tomado las providencias necesarias para la reparación integral del daño "

- 1 Dentro de los límites fijados por la ley, los jueces y tribunales aplicarán las sanciones establecidas para cada delito, teniendo en cuenta las circunstancias exteriores de ejecución y las peculiaridades del delincuente

Cuando se trate de punibilidad alternativa el juez podrá imponer, motivando su resolución, la sanción privativa de libertad cuando ello sea ineludible a los fines de la justicia, prevención general y prevención especial (artículo 51 del Código Penal Federal)
- 2 El juez fijará las penas y medidas de seguridad que estime procedentes dentro de los límites señalados para cada delito, con base en la gravedad del ilícito y el grado de culpabilidad del agente, teniendo en cuenta (artículo 52 del Código Penal Federal)
 - a) La magnitud del daño causado al bien jurídico o del peligro a que hubiese sido expuesto
 - b) La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla
 - c) Las circunstancias de tiempo, lugar, modo u ocasión del hecho realizado
 - d) La forma y grado de intervención del agente en la comisión del delito, así como su calidad y la de la víctima u ofendido
 - e) La edad, educación, la ilustración, las costumbres, las condiciones sociales y económicas del sujeto, así como los motivos que lo impulsaron o determinaron a delinquir. Cuando el procesado perteneciere a un grupo étnico o indígena, se tomarán en cuenta, además, sus usos y costumbres
 - f) El comportamiento posterior del acusado con relación al delito cometido
 - g) Las demás condiciones especiales y personales en que se encontraba el agente en el momento de la comisión del delito, siempre y cuando sean relevantes para determinar la posibilidad de haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma

De tal manera que el contenido de la sentencia estaría determinado por los principios constitucionales de fundamentación y motivación. Aunque en este caso, a diferencia de lo que ocurre en el procedimiento civil, el contenido de la sentencia no se contrae exclusivamente a las pretensiones de la parte afectada ya que se trata de un procedimiento de carácter inquisitivo. Asimismo, la sentencia puede tener alcances de carácter civil y con ello resolver sobre la reparación del daño.

Por otra parte, las reformas al Código Penal de diciembre de 1996 introdujeron el artículo 421, según el cual, además de las sanciones ya antes mencionadas, el Juez podrá imponer alguna o algunas de las siguientes penas: a) Realización de las acciones necesarias para restablecer las condiciones de los elementos naturales que constituyen los ecosistemas afectados, al estado en que se encontraban antes de realizarse el delito; b) La suspensión, modificación o demolición de las construcciones, obras o actividades según corresponda, que hubieren dado lugar al delito ambiental respectivo; c) La reincorporación de los elementos naturales, ejemplares o especies de flora y fauna silvestre al hábitat de que fueron sustraídos; d) El retorno de los materiales o residuos peligrosos o ejemplares de flora y fauna silvestres amenazadas o en peligro de extinción, al país de origen, considerando lo dispuesto en los tratados y convenciones internacionales de que México sea parte.

No obstante, si bien se ha dicho no es conveniente criminalizar excesivamente la política ambiental, tampoco resulta adecuado sustituir la pena como sanción típica del derecho penal por medidas tendientes a la reparación del daño, ya que ello podría obstruir la propia función preventiva del ordenamiento jurídico penal, en la medida en que el delincuente puede no inhibirse de incurrir en la conducta tipificada si la consecuencia será solamente la reparación del daño. En todo caso ese tipo de sanciones no pueden sino concebirse como complementarias.

Capítulo Quinto

La socialización de la responsabilidad por el daño ambiental

Como se ha visto, la reparación de los daños ambientales no siempre es posible mediante la aplicación del sistema de imputabilidad de la responsabilidad, propio del derecho civil, por varias razones: 1) La mayoría de los daños que tienen esa característica no pueden ser imputados a un solo individuo sino a la sumatoria de varias conductas contaminantes imputables, normalmente, a varios; 2) Los daños al ambiente pueden afectar individualmente la esfera de interés de un individuo, pero sus efectos sobre el patrimonio colectivo son de mayor relevancia; 3) En la medida en que el ambiente no es apropiable resulta difícil determinar a quien corresponde el derecho a demandar la reparación; 4) El carácter colectivo del daño ambiental complica todavía más la difícil tarea de establecer el vínculo causal exigido por los sistemas de responsabilidad civil; 5) El carácter incierto del daño ambiental pone en tela de juicio las reglas tradicionales sobre prescripción de la acción; 6) Aceptando que la restauración del estado previo al daño es la única forma de reparación a la que debe aspirar el derecho ambiental, no existen aun reglas para determinar cuándo el ambiente dañado ha sido restaurado; y 7) Cuando la reparación *in natura* no es posible resulta muy difícil de determinar el valor del bien dañado y con ello el monto de la indemnización.

De ahí que en los últimos años haya comenzado a observarse una transformación de las políticas ambientales en varios países que pretende cumplir dos objetivos fundamentales. Por un lado, conminar a los contaminadores a asumir el costo de su actividad contaminante, y por el otro, contar con los recursos suficientes para restaurar aquellos bienes ambientales que han sido dañados por la actividad contaminadora de un agente en particular. Ambos aspectos son dos facetas de lo que se conoce como el principio *el que contamina debe pagar*.

Por otra parte, la magnitud que suelen alcanzar en términos financieros los daños al ambiente la incertidumbre presente al momento de imputar las causas a algún posible demandado así como la dificultad de probar el nexo causal, han llevado a plantear la necesidad de establecer mecanismos colectivos de reparación, que van más allá de la simple idea de la responsabilidad solidaria y que plantean la socialización de la responsabilidad de los daños ambientales con base en el principio de solidaridad.²⁷³

Es decir, en la medida en que el interés último de la sociedad es la protección de la víctima (el ambiente) a fin de procurarle una reparación integral ante el daño causado, le derecho debe proporcionar mecanismos a través de los cuales se llegue a la exigencia de la reparación prácticamente sin lugar a discusión.²⁷⁴ Los seguros, los impuestos y los fondos ambientales pueden ser instituciones jurídicas que permitan esa socialización de la responsabilidad por el daño ambiental.²⁷⁵

²⁷³ Cuando puede haber más de un responsable de un daño o de parte de un daño puede surgir el problema de la distribución de esa responsabilidad. Para facilitar al perjudicado la tarea de demandar a varias partes los ordenamientos jurídicos suelen autorizar una acción contra más de un posible responsable a la vez. La distribución de esa responsabilidad entre las partes responsables se hace en función de que la responsabilidad sea colectiva o solidaria. En virtud de la responsabilidad colectiva, el responsable debe indemnizar solo la parte que pueda realmente imputarse a su actividad concreta. En el caso de la contaminación acumulada, puede ser imposible establecer soluciones tan precisas. Con arreglo a la responsabilidad solidaria, cada parte es responsable por la cantidad total, pero puede solicitar la contribución de las demás partes responsables, lo cual plantea varios problemas como la multiplicidad de procesos judiciales. Aunque se pueden dar casos evidentemente injustos si el perjudicado demanda en primer lugar a la parte con más recursos económicos en vez de a la parte que ha causado mayores daños, lo cual se conoce como efecto del bolsillo sin fondo. La responsabilidad solidaria puede tener como consecuencia que el perjudicado busque la jurisdicción más favorable, si las partes responsables son de países distintos y la legislación de uno de ellos es más propicia.

²⁷⁴ HEBRERO Álvarez, José Ignacio. **El aseguramiento de la responsabilidad civil por daños al medio ambiente**. Madrid, Dykinson, 2002. Pp. 66 y siguientes.

²⁷⁵ Coincidimos con GARRIDO CORDOBERA cuando señala: "El fenómeno de la socialización de la responsabilidad civil parece intergrarse con formas de garantías colectivas, a través de las cuales la carga resarcitoria queda puesta en cabeza de comunidades categorizadas, según el tipo de incidente." GARRIDO CORDOBERA, Lidia. **Op. Cit.** p. 97.

1. El seguro medioambiental

La aplicación del seguro al ámbito de la responsabilidad ambiental implica una suerte de socialización del concepto de responsabilidad civil, en la que se pasa del otorgamiento de una cobertura del asegurado responsable a la cobertura de la víctima, es decir del ambiente

Los seguros son, dice SÁNCHEZ SÁEZ, una extraordinaria manera de revertir en las empresas el costo del daño que producen al medio ambiente ²⁷⁶ Sin embargo, todavía hoy puede decirse que el seguro tradicional de responsabilidad civil por daños materiales ofrece resistencia a cubrir los daños causados por la contaminación ²⁷⁷ Como dice CABANILLAS, existen dificultades para cubrir el riesgo de contaminación como progresivo y duradero, aunque en países industrializados (Estados Unidos, Francia, Italia, Japón, Holanda, Suecia y otros) operan en este sector determinados "pools" aseguradores que suponen el acuerdo de numerosas entidades aseguradoras y reaseguradoras para asumir conjuntamente el riesgo ²⁷⁸

Uno de los principales problemas que ofrece el seguro como mecanismo tendiente a la reparación del daño es que aun se le asocia con responsabilidad civil, debido a que la tendencia a considera a la responsabilidad por el daño ambiental como una responsabilidad objetiva en los términos del derecho civil

Como dice REAL FERRER, "ante los riesgos con que la industria se ha tenido que enfrentar es natural que hayan pretendido conseguir una cobertura aseguradora que asuma tanto los riesgos ordinarios como los extraordinarios" ²⁷⁹

Así, las legislaciones ambientales suelen imponer seguros obligatorios para determinadas actividades o procesos que involucran el llamado riesgo creado Véase cuadro número 12

Por ejemplo, en Chile, "en materia de actividades sujetas al sistema de evaluación de impacto ambiental, está previsto que si el responsable de cualquier proyecto o actividad presentare, junto al Estudio de impacto ambiental, una póliza de seguro que cubra el riesgo por daño al medio ambiente () podrá obtener una autorización provisoria para iniciar el proyecto o actividad, bajo su propia responsabilidad, sin perjuicio de lo que la autoridad resuelva en definitiva (sobre el Estudio presentado)" ²⁸⁰

En Colombia la Ley 99 (1993) en su artículo 60 dispone que en la explotación minera a cielo abierto se exigirá la restauración o la sustitución morfológica y ambiental de todo el suelo intervenido, con la explotación, por cuenta del concesionario o beneficiario del título minero, quien la garantizara con una póliza de cumplimiento con garantía bancaria ²⁸¹

En México, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (1988, con reformas en 1996) señala que las fianzas y seguros de responsabilidad civil son instrumentos financieros de política

²⁷⁶ SANCHEZ SAEZ, Antonio Jose. **La "restituto in pristinum" como mecanismo deseable para la reparación de los daños al medio ambiente** En *Loc.cit.*

²⁷⁷ En opinión de REAL FERRER, el aseguramiento en esta materia está plagado de dificultades En primer lugar porque para que el seguro cubra los daños es preciso que se establezca el nexo causal entre daño y hecho que lo produzca, que no exista intencionalidad y que la posible concurrencia de factores contaminantes permita una válvula de escape" REAL FERRER, Gabriel. *Loc. Cit.*

²⁷⁸ CABANILLAS SANCHEZ, Antonio *El daño ambiental* En **Revista de Derecho Ambiental. Publicación técnico-jurídica de Medio Ambiente.** Madrid, 1994 núm 12 P 27

²⁷⁹ REAL FERRER, Gabriel *Cobertura de riesgos ambientales* En <http://www.ua.es/dda/cobertura.htm> P 8

²⁸⁰ VALENZUELA, Rafael *Responsabilidad civil por el daño ambiental (régimen vigente en Chile)* En PNUMA-ORPALC. **La responsabilidad por el daño ambiental** México, PNUMA-ORPALC 1996 P 159

²⁸¹ GUTIÉRREZ, Imelda Colombia *La responsabilidad por el daño ambiental en Colombia* en PNUMA-ORPALC **La responsabilidad por el daño ambiental.** México, PNUMA-ORPALC 1996 P 207

ambiental La misma Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente establece en su artículo 35, al referirse a la resolución en materia de impacto ambiental que

"La Secretaría podrá exigir el otorgamiento de seguros o garantías respecto del cumplimiento de las condiciones establecidas en la autorización, en aquellos casos expresamente señalados en el Reglamento de la presente Ley, cuando durante la realización de las obras puedan producirse daños graves a los ecosistemas"²⁸²

Por su parte, el Reglamento de la misma Ley citada en materia de Impacto Ambiental (2000) señala en su artículo 51 que "La Secretaría podrá exigir el otorgamiento de seguros respecto del cumplimiento de las condiciones establecidas en las autorizaciones, cuando durante la realización de las obras puedan producirse daños graves a los ecosistemas"

En ese sentido, puede decirse que el seguro solo contribuye a resolver el problema del menoscabo que, en el patrimonio del sujeto responsable del pago de la reparación o la indemnización, puede significar el ser condenado civilmente. Como afirma GOMIS CATALA, "La cobertura de las indemnizaciones por daños personales y materiales para la reparación del medio ambiente afectado por medio de seguros contribuye a fortalecer, desde un plano exclusivamente teórico, la institución de la responsabilidad por daños al medio ambiente. En primer lugar, el seguro supone una ventaja tanto para la víctima, quien tendrá garantizada la compensación del daño, cuanto para el propio responsable, desde el momento en el que se va liberando - en ocasiones de forma automática- del pago de las sumas normalmente inasumibles por la mayoría de las pequeñas y medianas empresas, en segundo término, el seguro medioambiental constituye un instrumento destacado de política ambiental al configurarse como un mecanismo eficaz de control de riesgos en la medida en la que el importe de la prima del seguro está vinculado a la calidad en la gestión de riesgos por parte de la empresa se puede afirmar que el seguro dirigirá los esfuerzos de esta última hacia el campo de la prevención a la vez que fomentará la internalización de los costes, devolviendo, de este modo el lugar que le corresponde al principio < quien contamina paga >, verdadero eje de todo sistema de responsabilidad por daños al medio ambiente"²⁸³

Una traslación de la institución mercantil del seguro al campo de la reparación ambiental significa que empresas sujetas a un riesgo latente deban contratar una póliza de seguro, pero no únicamente para los efectos de que en caso de ocurrir el siniestro la compañía de seguros asuma la obligación de indemnizar a nombre del asegurado, cuestión que nada tiene de particular, sino, para que sin tener que averiguar a quien de los sujetos asegurados se imputa la responsabilidad, dicha compañía asuma el costo necesario tomando para ello los recursos provenientes de todas las primas recaudadas por los sujetos obligados a asegurarse. En ese sentido el seguro socializa la responsabilidad frente al daño ambiental y se convierte en un instrumento que previene la reparación del mismo, al tiempo que recauda de los posibles causantes de daños, sumas que ninguno de ellos en lo particular podría desembolsar, contribuyendo así también a resolver los problemas de magnitud de la reparación del daño al ambiente

²⁸² Cabe destacar que, por otra parte, el artículo 22 de la Ley citada se refiere a los seguros como instrumentos económicos de carácter financiero al señalar "Son instrumentos financieros los créditos, las fianzas, los seguros de responsabilidad civil, los fondos y los fideicomisos, cuando sus objetivos estén dirigidos a la preservación, protección, restauración o aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y el ambiente"

²⁸³ GOMIS CATALÁ Lucía **Op. Cit.** Pp 283

Cuadro número 12
Países que regulan los seguros ambientales

| País | Ordenamiento legal | Texto |
|-----------|--|--|
| Argentina | Ley General del Ambiente | ARTICULO 22-Toda persona física o jurídica, pública o privada, que realice actividades riesgosas para el ambiente, los ecosistemas y sus elementos constitutivos, deberá contratar un seguro de cobertura con entidad suficiente para garantizar el financiamiento de la recomposición del daño que en su tipo pudiere producir, asimismo, según el caso y las posibilidades, podrá integrar un fondo de restauración ambiental que posibilite la instrumentación de acciones de reparación Sistema Federal Ambiental |
| Chile | LEY SOBRE BASES GENERALES DEL MEDIO AMBIENTE | <p>Art 15 La Comisión Regional o Nacional del Medio Ambiente, en su caso, tendrá un plazo de ciento veinte días para pronunciarse sobre el Estudio de Impacto Ambiental La calificación favorable sobre un Estudio de Impacto Ambiental será acompañada de los permisos o pronunciamientos ambientales que puedan ser otorgados en dicha oportunidad por los organismos del Estado</p> <p>No obstante, si el responsable de cualquier proyecto o actividad presentare, junto al Estudio de Impacto Ambiental una póliza de seguro que cubra el riesgo por daño al medio ambiente, en el plazo a que se refiere el inciso primero, podrá obtener una autorización provisoria para iniciar el proyecto o actividad, bajo su propia responsabilidad, sin perjuicio de lo que la autoridad resuelva en definitiva en conformidad a la presente ley El reglamento determinará el beneficiario, requisitos, forma, condiciones y plazo del respectivo contrato de seguro</p> |
| Cuba | Ley 81 del Medio Ambiente | ARTICULO 74- El Consejo de Ministros, a propuesta del Ministerio de Finanzas y Precios y el Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente, dictará las regulaciones pertinentes para el establecimiento de un seguro obligatorio de responsabilidad civil para cubrir daños al medio ambiente causados accidentalmente |
| Ecuador | Ley de Gestión Ambiental | Art. 34.- También servirán como instrumentos de aplicación de normas ambientales, las contribuciones y multas destinadas a la protección ambiental y uso sustentable de los recursos naturales, así como los seguros de riesgo y sistemas de depósito, los mismos que podrán ser utilizados para incentivar acciones favorables a la protección ambiental |
| Panamá | Ley General de Ambiente | Artículo 113. Las compañías aseguradoras y reaseguradoras existentes en Panamá, podrán establecer seguros de responsabilidad civil ambiental, a fin de que los empresarios puedan disponer de ellos como medio de seguridad para el resarcimiento económico del daño causado |
| Colombia | Ley 99 | Artículo 60 dispone que en la explotación minera a cielo abierto se exigirá la restauración o la sustitución morfológica y ambiental de |

todo el suelo intervenido, con la explotación, por cuenta del concesionario o beneficiario del título minero, quien la garantizara con una póliza de cumplimiento con garantía bancaria

| | | |
|----------|--|---|
| Colombia | <p>LEY 491 DE 1999</p> <p>Por la cual se establece el seguro ecológico, se modifica el Código Penal y se dictan otras disposiciones</p> | <p>ARTICULO 1o OBJETIVO DE LA LEY El objeto de la presente ley es crear los seguros ecológicos como un mecanismo que permita cubrir los perjuicios económicos cuantificables a personas determinadas como parte o como consecuencia de daños al ambiente y a los recursos naturales y la reforma al Código Penal en lo relativo a los delitos ambientales, buscando mejorar la operatividad de la justicia en este aspecto, lo anterior en desarrollo del artículo 16 de la Ley 23 de 1973</p> <p>ARTICULO 2o OBJETO DEL SEGURO ECOLOGICO El seguro ecológico tendrá por objeto amparar los perjuicios económicos cuantificables producidos a una persona determinada como parte o a consecuencia de daños al ambiente y a los recursos naturales, en los casos del seguro de responsabilidad civil extrancontractual, cuando tales daños hayan sido causados por un hecho imputable al asegurado, siempre y cuando no sea producido por un acto meramente potestativo o causado con dolo o culpa grave, o, en los casos de los seguros reales como consecuencia de un hecho accidental, súbito e imprevisto de la acción de un tercero o por causas naturales</p> <p>El daño ambiental puro podrá establecerse en estas pólizas como causal de exclusión de la obligación de amparar, salvo que se logre la colocación del reaseguro para determinados eventos de esta naturaleza</p> <p>PARAGRAFO El Gobierno Nacional reglamentará las condiciones de la Póliza Ecológica y la manera de establecer los montos asegurados</p> <p>ARTICULO 3o SEGURO ECOLOGICO OBLIGATORIO El seguro ecológico será obligatorio para todas aquellas actividades humanas que le puedan causar daños al ambiente y que requieran licencia ambiental, de acuerdo con la ley y los reglamentos. En los eventos en que la persona natural o jurídica que tramite la licencia tenga ya contratada una póliza de responsabilidad civil extrancontractual para amparar perjuicios producidos por daños al ambiente y a los recursos naturales la autoridad ambiental verificará que efectivamente tenga las coberturas y los montos asegurados adecuados</p> <p>ARTICULO 4o SEGURO ECOLOGICO VOLUNTARIO Los particulares o las entidades públicas o privadas podrán igualmente contratar el Seguro Ecológico, bajo la modalidad de una póliza de daños para amparar perjuicios económicos determinados en sus bienes e intereses patrimoniales que sean parte o consecuencia de daños ecológicos, producidos por un hecho accidental, súbito e imprevisto, por la acción de terceros o por causas naturales</p> <p>ARTICULO 5o BENEFICIARIOS DE SEGURO Serán beneficiarios directos del seguro ecológico los titulares de los derechos afectados por el daño o sus causahabientes</p> <p>ARTICULO 11 SANCION POR AUSENCIA DE POLIZA. Quien</p> |
|----------|--|---|

estando obligado a contratar la póliza ecológica y no contare con ella o no estuviere vigente, al momento de la ocurrencia del daño, podrá ser multado por la respectiva autoridad ambiental hasta por el equivalente a la mitad del costo total del daño causado

| | | |
|--------|--|--|
| México | Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente | Art 35.- La Secretaria podrá exigir el otorgamiento de seguros o garantías respecto del cumplimiento de las condiciones establecidas en la autorización, en aquellos casos expresamente señalados en el Reglamento de la presente Ley, cuando durante la realización de las obras puedan producirse daños graves a los ecosistemas |
|--------|--|--|

2. La tributación

En virtud de que los daños ambientales de corrección más compleja están relacionados con actividades de contaminación provenientes de fuentes difusas en las cuales sería casi imposible la determinación del vínculo causal, se ha propuesto la utilización de tributos ambientales como instrumentos para que los causantes retribuyan a las víctimas de los daños ambientales difusos que provocan²⁸⁴

Bajo esta perspectiva, es que en muchos países es que han comenzado a establecerse contribuciones que no tienen un carácter recaudatorio tradicional, sino que persiguen la modificación de las conductas contrarias al ambiente, y en ese sentido, si su eficiencia es mayor su recaudación será menor. Sin embargo, este postulado no está reñido con la idea de que haya ciertos niveles de tributación que permitan recaudar ingresos, caso en el cual estos deben destinarse a finalidades eminentemente ambientales.

En suma, la tributación ambiental busca no solamente incrementar la recaudación sino fundamentalmente evitar la producción de daños al ambiente y, en todo caso, si estos se producen, contar con los recursos suficientes para afrontar la restauración. El problema es entonces la vinculación de los tributos últimos con la restauración del daño que produce en el ambiente la ejecución de la conducta gravada (es decir la actualización del hecho imponible).

La solución a este problema apunta en dos direcciones: la primera conferir a las contribuciones ambientales un destino propio, y la segunda la creación de los llamados fondos de reparación que se alimentan entre otras fuentes de las contribuciones ambientales.

Sin embargo, la tributación ambiental no es todavía una tendencia clara en los países de América Latina y en aquellos en los cuales se ha establecido, su finalidad ha sido meramente recaudatoria y cuando mucho, promotora del uso de tecnologías ambientales, como se observa en el cuadro siguiente:

Cuadro número 13

Leyes que establecen formas de tributación ambiental

| País | Ordenamiento | Texto |
|-------|---|--|
| Chile | Ley de Bases Generales del Medio Ambiente | <p>Art 47 Los planes de prevención o descontaminación podrán utilizar, según corresponda, los siguientes instrumentos de regulación o de carácter económico</p> <p>c) Impuestos a las emisiones o tarifas a los usuarios, en los que se considerara el costo</p> |

²⁸⁴ MARTÍN MATEO, Ramón Op. Cit. Pp. 25-32

| | | |
|-----------|---|---|
| | | ambiental implícito en la producción o uso de ciertos bienes o servicios, y |
| Cuba | Ley No 81 DEL MEDIO AMBIENTE | ARTICULO 62 - Corresponde al Ministerio de Finanzas y Precios, oído el parecer del Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente y demás órganos y organismos correspondientes, determinar los aranceles e impuestos que resulten convenientes para la protección del medio ambiente |
| Nicaragua | LEY DE TASAS POR APROVECHAMIENTO Y SERVICIOS FORESTALES 2001 | Artículo 1 - La presente Ley tiene por objeto establecer el valor de la tasa de aprovechamiento de bosques naturales y por la presentación de servicios que brinda el Instituto Nacional Forestal (INAFOR), a las personas naturales o jurídicas que se dedican a esta actividad |
| México | Ley del Impuesto sobre la Renta | Artículo 37 Las inversiones únicamente se podrán deducir mediante la aplicación en cada ejercicio, de los por cientos máximos autorizados por esta ley |
| | | Artículo 41 para la maquinaria y equipo distintos de los señalados en el artículo anterior se aplicarán de acuerdo a la actividad en que sean realizadas, los por cientos siguientes |
| | | XIV 100% en la conversión a consumo de gas natural y para prevenir y controlar la contaminación ambiental en cumplimiento de las disposiciones legales respectivas |

3. Los fondos de reparación

Como se ha dicho, por una parte, no siempre es posible identificar al causante de un daño al ambiente, y por otra, la recuperación del equilibrio ambiental perdido a consecuencia de un daño ambiental puede rebasar la capacidad de iniciativa de quienes lo causaron, lo cual no conduce necesariamente a buscar la colectivización de la responsabilidad por el daño ambiental, dejando atrás los múltiples problemas que representa para la reparación del daño el tratar de individualizar al causante²⁸⁵

Ahora bien, el paso de un sistema tradicional de reparación del daño ambiental basado en el principio clásico de la responsabilidad individual, a un sistema moderno de reparación anclado en el principio de responsabilidad compartida, tiene su máximo exponente en la creación de los fondos de reparación²⁸⁶

²⁸⁵ MARTÍN MATEO, Ramón Op Cit P 19

²⁸⁶ La justificación de los Fondos de reparación puede encontrarse también en el principio de solidaridad que REAL FERRER expone de la siguiente forma "la solidaridad puede presentarse como un remedio jurídico necesario para abordar los abundantes supuestos en que la responsabilidad no tiene cabida. En efecto, especialmente en el campo ambiental resulta absolutamente evidente que los mecanismos de atribución de responsabilidad (inclusive de responsabilidad objetiva o sin culpa) son ineficaces o por lo menos insuficientes, para afrontar la reparación de daños y esta realidad se pone de manifiesto abiertamente tanto en los casos de contaminación difusa como en la mayor parte de los accidentes polucionantes. Las dificultades inherentes a la determinación de responsabilidad en los casos de daños ambientales, tales como la de conocer a ciencia cierta la fuente contaminante, o los posibles efectos

Los fondos de reparación son instrumentos ambientales para resarcimiento de los daños una vez producidos éstos, a través de los cuales el daño se solidariza o colectiviza pero de una manera subsidiaria, cuando por cualquier motivo no se ha encontrado a los causantes de la lesión, o cuando, sabido quien es el potencial contaminador no ha podido imputarse el daño por debilidad del nexo causal²⁸⁷ En efecto, a través de los fondos se produce un reparto equitativo de la carga financiera entre todos aquellos cuyas actividades son o pueden ser causa del daño ambiental²⁸⁸

El derecho latinoamericano muestra que, varios países han recurrido a la constitución de fondos de reparación, cuyos recursos pueden provenir del cobro de un tributo por una actividad que se considera en sí misma contaminante, como es el caso de Ecuador, de las indemnizaciones obtenidas en sentencias por daño ambiental, como ocurre en Bolivia, o de las sanciones administrativas impuestas por violaciones a la ley, como puede ser el caso de México y Nicaragua

Sin embargo, no existe una relación clara entre los fondos, los tributos y los seguros, no tampoco entre los fondos y las acciones por daños al ambiente, por lo que la consolidación de este instrumento de política ambiental como un mecanismo para la socialización de la responsabilidad por daños al entorno es también una tarea pendiente

Cuadro número 14

Leyes que establecen fondos de reparación

| Pais | Ordenamiento legal | Texto |
|-----------|----------------------------|---|
| Argentina | Ley General del Ambiente | ARTICULO 34-Créase el Fondo de Compensacion Ambiental que será administrado por la autoridad competente de cada jurisdicción y estara destinado a garantizar la calidad ambiental, la prevencion y mitigación de efectos nocivos o peligrosos sobre el ambiente, la atencion de emergencias ambientales, asimismo, a la proteccion, preservacion, conservacion o compensación de los sistemas ecológicos y el ambiente Las autoridades podran determinar que dicho fondo contribuya a sustentar los costos de las acciones de restauración que puedan minimizar el daño generado La integracion, composición, administración y destino de dicho fondo seran tratados por ley especial |
| Bolivia | LEY 1 333 LEY DEL MEDIO | ARTICULO 87º - Crease el Fondo Nacional para el Medio Ambiente (FONAMA) dependiente de la Presidencia de la Republica, como organismo de |

sinérgicos, o la ausencia de titular de los bienes afectados, o, en fin, la propia cuantía de las sumas en juego –absolutamente inabordables para la mayoría de los contaminadores –, han supuesto, entre otros resultados, el fracaso del sistema de seguros ambientales y la puesta en evidencia de la inoperancia de los mecanismos de responsabilidad En esta línea, la creación de Fondos –una de cuyas vías de engrose pueden ser los impuestos verdes o ecotasas- parece hasta ahora la mejor solución al problema de aportar recursos para la recuperacion del medio, pero es claro que, aparte del juego de otros principios, el de solidaridad también gravita sobre la idea de los Fondos " REAL FERRER, Gabriel *El principio de solidaridad en la Declaración de Río* En. <http://www.ua.es/dda/cobertura.htm> P 2

²⁸⁷ SANCHEZ SAEZ, Antonio José **Op. Cit** P 18

²⁸⁸ Herrero Álvarez, José Ignacio **El aseguramiento de la Responsabilidad Civil por daños al medio ambiente** Madrid, Dykinson, 2002 p 174

AMBIENTE

Administración descentralizada, con personería jurídica propia y autonomía de gestión, cuyo objetivo principal será la captación interna o externa de recursos dirigidos al financiamiento de planes, programas, proyectos, investigación científica y actividades de conservación del medio ambiente y de los recursos naturales

ARTICULO 88° - El Fondo Nacional para el Medio Ambiente, contará con un Directorio como organismo de decisión presidido por el Secretario Nacional del Medio Ambiente, constituido por tres representantes del Poder Ejecutivo, tres de los Consejos Departamentales del Medio Ambiente y uno designado por las Instituciones bolivianas no publicas sin fines de lucro, vinculadas a la problemática ambiental de acuerdo a reglamentación

ARTICULO 89° - Las prioridades para la recaudación de fondos así como los programas, planes y proyectos aprobados y financiados por el Fondo Nacional para el Medio Ambiente, deben estar enmarcados dentro de las políticas nacionales, departamentales y locales establecidas por los organismos pertinentes. La Contraloría General de la República deberá verificar el manejo de recursos del Fondo Nacional para el Medio Ambiente

ARTICULO 102° - La acción civil derivada de los daños cometidos contra el medio ambiente podrá ser ejercida por cualquier persona legalmente calificada como un representante apropiado de los intereses de la colectividad afectada. Los informes elaborados por los organismos del Estado sobre los daños causados, serán considerados como prueba pericial preconstituida. En los autos y sentencias se determinará la parte que corresponde de la indemnización y resarcimiento en beneficio de las personas afectadas y de la nación. El resarcimiento al Estado ingresará al Fondo Nacional para el Medio Ambiente y se destinará preferentemente a la restauración del medio ambiente dañado por los hechos que dieron lugar a la acción

Brasil

LEI Nº 7.797, DE 10
DE JULHO DE 1989

Cria o Fundo Nacional de Meio Ambiente e dá outras providências

Art 1º Fica instituído o Fundo Nacional de Meio Ambiente, com o objetivo de desenvolver os projetos que visem ao uso racional e sustentável de recursos naturais, incluindo a manutenção, melhoria ou recuperação da qualidade ambiental no sentido de elevar a qualidade de vida da população brasileira

Chile

Ley de bases generales del medio ambiente

Art 7 Los fondos de investigación científica, desarrollo tecnológico y social que tengan asignados recursos en la Ley de Presupuestos de la Nación, podrán financiar proyectos relativos al medio

ambiente, sin perjuicio de sus fines específicos

Art 66 La Comisión Nacional del Medio Ambiente tendrá a su cargo la administración de un Fondo de Protección Ambiental, cuyo objeto será financiar total o parcialmente proyectos o actividades orientados a la protección o reparación del medio ambiente, la preservación de la naturaleza o la conservación del patrimonio ambiental

Art 67 Los proyectos o actividades a que se refiere el artículo anterior, cuyo monto no exceda del equivalente a quinientas unidades de fomento, serán seleccionados por el Director Ejecutivo de la Comisión Nacional del Medio Ambiente, según bases generales definidas por el Consejo Directivo de dicha Comisión

Cuando los proyectos o actividades excedan el monto señalado, el proceso de selección deberá efectuarse mediante concurso público y sujetarse a las bases generales citadas en el inciso anterior, debiendo oírse al Consejo Consultivo a que se refiere el párrafo Cuarto del Título Final

Art 68 El Fondo de Protección Ambiental estará formado por

- a) Herencias, legados y donaciones, cualquiera sea su origen. En el caso de las donaciones, ellas estarán exentas del trámite de insinuación,
- b) Recursos destinados para este efecto, en la Ley de Presupuestos de la Nación,
- c) Recursos que se le asignen en otras leyes, y
- d) Cualquier otro aporte proveniente de entidades públicas o privadas, nacionales o extranjeras, a cualquier título

Costa Rica Ley Orgánica del ARTÍCULO 93 - Creación del Fondo Nacional Ambiente

Para alcanzar los fines de esta ley y financiar el desarrollo de los programas de la Secretaría Técnica Nacional Ambiental, se crea el Fondo Nacional Ambiental, cuyos recursos los constituirán

- a) Legados y donaciones
- b) Contribuciones de organismos nacionales e internacionales, privados o públicos, de acuerdo con los respectivos convenios
- c) Garantías de cumplimiento ejecutadas, que se perciban con base en lo establecido en esta ley
- d) Fondos puestos en fideicomiso, provenientes de convenios de préstamos internacionales para financiar actividades o

proyectos relacionados con el ambiente

e) Ingresos procedentes de la venta de guías de evaluación de impacto ambiental, publicaciones y demás documentos necesarios para cumplir con los fines de la presente ley

ARTÍCULO 94 - Utilización de los recursos

Los recursos del Fondo podran utilizarse para contratar servicios personales en forma temporal, y servicios no personales, adquirir materiales, suministros, maquinarias, equipo, vehiculos, repuestos y accesorios, comprar inmuebles y pagar por construcciones, adiciones, mejoras, transferencias corrientes de capital y asignaciones globales y, en general, para desarrollar los programas de la Secretaria Tecnica Nacional Ambiental, así como para sufragar los costos en que incurra la autoridad competente al realizar las obras o las actividades a las que se refiere el articulo 97 de esta ley

ARTÍCULO 95 - Administracion y supervision del Fondo

Las sumas recaudadas seran remitidas a la caja única del Estado El Ministerio del Ambiente y Energia, por medio de la Secretaria Tecnica Nacional Ambiental, debera presentar anualmente, al Ministerio de Hacienda, el anteproyecto de presupuesto de esos recursos, para cumplir con la programación de gastos corrientes de capital y objetivos fijados en esta ley

En forma trimestral, el Ministerio de Hacienda realizará las transferencias o los desembolsos de la totalidad de los recursos recaudados al Fondo Nacional Ambiental

En caso de incumplimiento de lo dispuesto en el parrafo precedente, el Ministerio del Ambiente y Energia, por medio de la Secretaria Tecnica Nacional Ambiental, requerira al Tesorero Nacional o, en su defecto, a su superior, para que cumpla con esta disposición De no proceder, respondera personalmente y le sera aplicable lo dispuesto en el articulo 330 del Codigo Penal

Los ingresos que, segun dispone esta ley, forman parte del Fondo Nacional Ambiental, serán depositados en un fondo patrimonial del Sistema Bancario Nacional

Para cumplir con las funciones señaladas en esta ley, ese Ministerio, mediante la Secretaria Técnica Nacional Ambiental, podrá suscribir los contratos de administracion que requiera

ARTÍCULO 96 - Depósito de los fondos

Los recursos que no sean utilizados en el periodo vigente se constituirán en superavit del Fondo y podrán emplearse, mediante modificación presupuestaria, según los objetivos fijados en esta ley

ARTICULO 97 - Autorización para contribuir

Se autoriza a las instituciones del Estado y a las municipalidades para incluir, en sus presupuestos, las partidas anuales que estimen convenientes con el proposito de contribuir a los programas y proyectos de la Secretaria Tecnica Nacional Ambiental

Cuba

Ley No 81

DEL
AMBIENTECAPITULO X
MEDIO FONDO NACIONAL DEL MEDIO AMBIENTE

ARTICULO 65 - Se crea el Fondo Nacional del Medio Ambiente, orientado a facilitar el cumplimiento de los objetivos de la presente Ley y que tendra como finalidad esencial financiar total o parcialmente proyectos o actividades dirigidas a la proteccion del medio ambiente y su uso racional

ARTICULO 66 - El Ministerio de Finanzas y Precios y el Ministerio de Economía y Planificación, en lo que a cada cual compete y oído el parecer del Ministerio de Ciencia Tecnología y Medio Ambiente y demás órganos y organismos competentes, establecerán las reglamentaciones requeridas para el funcionamiento del Fondo Nacional del Medio Ambiente

Ecuador

LEY DE GESTION
AMBIENTAL

Art 38 - Las tasas por vertidos y otros cargos que fijen las municipalidades con fines de protección y conservación ambiental serán administradas por las mismas, así como los fondos que recauden otros organismos competentes, serán administrados directamente por dichos organismos e invertidos en el mantenimiento y protección ecológica de la jurisdicción en que fueron generados

El Salvador

LEY DE
AMBIENTE

MEDIO Art 11 - Son instrumentos de la política del medio ambiente

f) El Fondo Ambiental de El Salvador y cualquier otro programa de financiamiento de proyectos ambientales,

Nicaragua
Ley General del Medio Ambiente y de los Recursos Naturales

Artículo 48 - Se crea el Fondo Nacional del Ambiente para desarrollar y financiar programas y proyectos de protección, conservación, restauración del ambiente y desarrollo sostenible. Dicho fondo se regirá por un reglamento especial que emitirá el Poder Ejecutivo respetando las disposiciones señaladas en las leyes específicas en relación con las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica. Su uso será definido en consulta con la Comisión Nacional del Ambiente.

Artículo 49 -

El Fondo Nacional del Ambiente se integrará con los fondos provenientes del otorgamiento de licencias ambientales, multas y decomisos por infracciones a esta Ley y por las donaciones nacionales e internacionales otorgadas para tal fin, y otros recursos que para tal efecto se le asignen.

Artículo 50 -

Las actividades, proyectos y programas a ser financiados total o parcialmente por el Fondo Nacional del Ambiente, podrán ser ejecutados por instituciones estatales regionales autónomas, municipales o por organizaciones no gubernamentales y de la empresa privada, éstos deberán estar enmarcados en las políticas nacionales, regionales y municipales para el ambiente y desarrollo sostenible y ser sometidos al proceso de selección y aprobación según Reglamento.

México
Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente

ARTICULO 175 BIS.- Los ingresos que se obtengan de las multas por infracciones a lo dispuesto en esta Ley, sus reglamentos y demás disposiciones que de ella se deriven, así como los que se obtengan del remate en subasta pública o la venta directa de los bienes decomisados, se destinarán a la integración de fondos para desarrollar programas vinculados con la inspección y la vigilancia en las materias a que se refiere esta Ley.

CONCLUSIONES

La definición de un régimen jurídico de responsabilidad por el daño ambiental en el derecho latinoamericano es sin duda una tarea pendiente, pues aunque se aprecia una cierta evolución de las disposiciones normativas del derecho administrativo, penal y civil con una orientación en tal sentido, lo cierto es que en la mayoría de los casos se confunde la protección de los intereses jurídicos particulares o públicos con la relativa a los intereses ambientales que son de carácter colectivo.

La tarea pendiente no es sencilla y por supuesto no se agota en la simple remisión a la aplicación de la teoría de la responsabilidad sino que amerita una reestructuración de los cimientos jurídicos que soportan a la tutela del ambiente. Presupuestos fundamentales para ello son el reconocimiento del ambiente como un bien susceptible de tutela por sí mismo, diferenciándolo de los elementos que lo conforma y, la distinción entre las categorías jurídicas del daño civil y del daño ambiental, pues el primero se refiere a la afectación de intereses jurídicos individualizados, mientras que el segundo trasciende a la esfera legal de la persona para insertarse en el ámbito de la colectividad.

A su vez conviene puntualizar que el reconocimiento pleno del ambiente como bien jurídico no se resuelve con la mera inclusión del concepto en las leyes ni tampoco mediante la simple consagración del denominado derecho al medio ambiente adecuado como ha ocurrido en gran parte de los sistemas jurídicos de América Latina.

La consideración del ambiente como bien jurídico exige como primera premisa que el orden legal distinga con claridad entre este y los elementos que lo integran. Es decir reconocerlo como un bien unitario en el cual confluyen, en un *unicum* indistinto todos los recursos naturales, como la Corte Constitucional Italiana ha señalado un bien jurídico inmaterial unitario.

En ese sentido, si bien en legislaciones de la Región el concepto de ambiente ha sido incorporado al orden jurídico y para su protección se han establecido mecanismos preventivos similares a los vigentes en otros países del mundo, sin embargo, no se distingue entre ambiente y elementos que lo integran confundiendo con ello las afectaciones al bien jurídico medio ambiente con las afectaciones al patrimonio de las personas, públicas o privadas.

Bajo esa premisa, es indispensable también que se reconozca el carácter colectivo de su titularidad, distinguiendo ese carácter de la apropiación de los elementos de base que lo conforman cuya apropiación puede ser privada pública o común, dependiendo del elemento de que se trate.

La solución al paradigma de la reparación del daño ambiental amerita también la caracterización, por parte del ordenamiento jurídico, de la figura del daño ambiental como una institución diferente a la del daño civil. Para tales efectos, la legislación ambiental debe definir claramente lo que se entiende por daño ambiental distinguiéndolo de los daños civiles que por influjo de aquél, pueden trasladarse a las personas o sus patrimonios.

Empero, en la mayoría de las leyes ambientales de América Latina no se hace tal diferenciación, lo que ha llevado a confundir el tratamiento jurídico de las acciones por daños al ambiente con las acciones derivadas de las afectaciones a los derechos individuales de las personas.

Así, se impone la definición del daño ambiental con el objeto distinguir a éste de los daños de carácter civil que, sobre las personas o sus patrimonios, pueden presentarse como resultado de la ocurrencia de un daño ambiental, pero sobre todo porque el daño ambiental, dadas sus características de impersonal e incierto, amerita un tratamiento diferente al que merece el daño civil individual.

En ese sentido, la remisión a la aplicación del derecho civil para imputar la responsabilidad por daños al ambiente que se expresa en varias legislaciones ambientales de América Latina es errónea, en virtud de que el derecho civil sólo puede ser aplicable a los daños civiles que, por influjo de un daño ambiental, se producen en las personas o sus patrimonios, pero no al daño ambiental puro. Por otra parte, esa aplicación del derecho común sólo será posible si primero se logra identificar al daño ambiental, en cuanto a sus efectos, sus causas y su magnitud.

Esto significa que, cuando se trata de la responsabilidad por daños al ambiente, el derecho civil es subsidiario del derecho ambiental pero no sustituto. Por lo tanto, la remisión a que nos referimos es impracticable.

En consecuencia, el establecimiento de un sistema de reparación de los daños al ambiente, como aspiración legítima de cualquier política ambiental moderna, implica necesariamente la construcción de un orden jurídico original que tome en cuenta las características del bien jurídico protegido por el derecho ambiental y las peculiaridades del daño ambiental puro.

En la mayoría de los casos ello no ha ocurrido en el Derecho Latinoamericano, sino que más bien se aprecian evoluciones adaptativas en las instituciones tradicionales del derecho civil, penal y administrativo que tratan de dar solución a las particularidades de los daños ambientales antes referidas, pero que parten de premisas equivocadas y que han dado lugar a una serie de soluciones intermedias que frecuentemente cruzan las fronteras entre derecho público y el privado y entrelazan instituciones a veces contradictorias, como por ejemplo cuando se confiere acción legal al Estado para encauzar procedimientos en donde el interés en juego es privado, o cuando una afectación dañosa a bien de titularidad particular conlleva a la imposición de una sanción administrativa cuyo monto se reconduce al presupuesto público sin beneficio para la verdadera víctima.

En suma, el paradigma de la responsabilidad por daños al ambiente amerita aun una seria reflexión teórica y una práctica legislativa audaz tendiente a la creación de un sistema original y específico diferente del que rige para proteger los intereses particulares de los individuos o de los que confieren al Estado facultades de policía, más bien relacionados con la búsqueda del simple cumplimiento de las normas de convivencia pacífica entre los individuos.

Es oportuno, ahora señalar que en la definición de un régimen jurídico de responsabilidad por daños al ambiente juega un papel importante, pero no exclusivo, la estructuración de un sistema de imputación de la responsabilidad que tienda a identificar al o los causantes que deben afrontar la reparación, porque siempre habrá casos en los cuales no será posible la identificación del causante y por tanto la imputación resulte imposible y otros en los cuales, a pesar de que se identifique al causante, la magnitud del daño rebasa la capacidad económica de este.

Se impone entonces una modificación radical en la teoría de la responsabilidad, que basada en el principio de la solidaridad, estructure una serie de mecanismos de reparación de carácter colectivo, tales como los fondos de reparación, los seguros y la tributación. En definitiva, el sistema de reparación basado en la imputación de la responsabilidad, debe ser complementado con un sistema de reparación de carácter preventivo y colectivo.

En el ámbito de la imputación de la responsabilidad, las características del daño ambiental exigen un desarrollo legislativo en varios sentidos: primero, en cuanto a resolver los problemas que derivan del carácter incierto e impersonal del daño ambiental, tales como el vínculo de causalidad, la carga de la prueba, la prescripción de la acción, etc.; segundo, en cuanto a la aplicación del derecho civil a la reparación de daños por influjo medioambiental, y tercero, en cuanto a la forma que deba asumir la reparación del daño.

La reparación del daño ambiental exige entonces la configuración de un régimen propio que en principio, debe enfocarse al reconocimiento del ambiente como un bien jurídico diferente a los elementos que lo integran y como consecuencia de lo anterior, a la instauración de una acción por daños al ambiente diferente a la acción civil por daños y perjuicios.

Así, en tanto que el ambiente es un bien jurídico de titularidad común, el derecho ambiental debe reconocer la legitimación activa de todos aquellos afectados por el daño ambiental, que son, en definitiva, todos los ciudadanos que gozan del derecho a un medio ambiente adecuado. El reconocimiento de este derecho, clasificado por algunos como derecho humano de la tercera generación, es tan sólo una de las bases, y no la solución, a partir de la cual se construye un sistema de reparación del daño ambiental.

En tal sentido apuntan las previsiones que han sido incluidas en varias leyes de la Región, a través de las cuales se reconoce la procedencia por una acción por daños al ambiente, que puede ser ejercida por

cualquier ciudadano, pero no existe uniformidad y muchas veces se confunde el reconocimiento del interés jurídico con la simple facultad de denuncia en el plano administrativo

La prueba del vínculo de causalidad que incluso para el derecho civil tradicional ofrece múltiples problemas, resulta una de las cuestiones más complicadas para el fincamiento de la responsabilidad por daños al ambiente, dado el carácter colectivo e incierto de daño ambiental. Por ello un sistema original de responsabilidad ambiental debe incluir reglas específicas encaminadas a suavizar los rigores probatorios del vínculo causal, mediante las técnicas de la inversión de la carga probatoria y la presunción de causalidad, tal y como ya sucede en algunas legislaciones analizadas

Asimismo, dado el carácter incierto del daño ambiental, el derecho ambiental debe ocuparse de establecer reglas especiales en materia de prescripción, partiendo del principio de que en todo caso que la prescripción no puede contabilizarse sino a partir de que el daño se ha manifestado en forma evidente. Aunque el derecho universal comparado ofrece diversas maneras de practicar este principio, salvo escasas excepciones en el derecho ambiental latinoamericano presenta más bien conservador

Si los problemas de determinación del daño ambiental así como de sus causas y efectos son resueltos por el orden legal, entonces el tratamiento de los daños civiles por influjo medioambiental podría ser más simple. No obstante, la simplicidad en la aplicación del derecho civil a estos últimos guarda estrecha relación con los efectos que, en el orden legal, otorgue a la sentencia. En tal sentido, las sentencias en materia de daño ambiental deben tener, como sucede ya en muy pocos países incluidos en el presente estudio, un alcance *erga omnes* para permitir que una vez probado el daño ambiental y determinado el vínculo de causalidad, puedan beneficiarse de la declaración judicial, todos aquellos particulares que además de haber sido afectados en su disfrute del derecho a un medio ambiente adecuado lo sean también en sus patrimonios

La forma que debe asumir la reparación del daño ambiental constituye también objeto de ocupación de un régimen de responsabilidad por daños al ambiente. A respecto debe prevalecer el principio de que la reparación *in natura* priva sobre la indemnización pecuniaria

En ese sentido, se deben establecer lineamientos generales que permitan determinar bajo qué parámetros se considera reparado el daño y en qué casos dicha reparación debe declararse improcedente, y por tanto habrán de preverse también formas alternativas de la reparación del daño involucrado, tales como la reparación sustituta de otras afectaciones al ambiente pendientes de recomponer

Ahora bien, si la reparación *in natura* no es posible, debe entonces indemnizarse el daño. En este caso la Ley debe establecer el procedimiento que habrá de seguirse para la determinación del monto indemnizatorio, así como el destino que habrá de tener la reparación en dinero

Finalmente, con base en el principio de solidaridad del daño ambiental, la determinación de un régimen específico de responsabilidad por daños al ambiente no debe omitir la incorporación de reglas que permitan la reparación del daño más allá de los supuestos en los cuales es posible determinar a uno o varios responsables del mismo

No obstante, en cuanto se refiere a la reparación del daño, salvo casos contados que se refieren en este trabajo, las legislaciones analizadas son poco contundentes

En otro orden de ideas, el derecho público juega un papel importante en los casos en que es imposible identificar al responsable del daño. Sin embargo, en este caso, la legislación pública ambiental Latinoamericana incurre en varios errores: intenta fijar el monto de las multas administrativas con base en la valoración del daño y el beneficio obtenido por el infractor mediante la externalización del costo ambiental. En ambos casos, la disposición legal correspondiente traslada a la sede de esta disciplina jurídica el dilema de la cuantificación del daño respecto del cual la misma legislación administrativa no contiene regla alguna, a menos de que, en todo caso, la relación entre cuantificación del daño y magnitud de la multa será siempre irreal, toda vez que estas últimas tienen fijados límites máximos poco significativos de cara a los enormes valores que normalmente involucran los daños ambientales

El segundo error consiste en que la autoridad administrativa no puede ordenar como acto de autoridad la reparación del daño, en virtud de que carece de imperio para hacer cumplir su resolución. No obstante lo

anterior, las multas recaudadas por violaciones a la legislación ambiental si podrían ser utilizadas para la reparación a daños al ambiente, en la medida en que los recursos provenientes de las mismas se integren a un fondo cuyos recursos sean destinados exclusivamente a la reparación de daños en los casos no ha sido posible identificar al causante, mediante las reglas de imputación de la responsabilidad

La constitución de un fondo para la reparación de daños ambientales basado en la recaudación de multas encuentra fundamento en la idea de que quienes violan la normatividad ambiental no necesariamente provocan un daño al ambiente pero las violaciones generalizadas y constantes a dichas disposiciones conducen a la producción de daños por medios sinérgicos a cuya reparación deben contribuir todos aquellos infractores

La tributación ambiental debe ser otro mecanismo para la socialización de la responsabilidad por la reparación del daño. Esta idea encuentra fundamento en el principio *el que contamina paga*, según el cual aunque las emisiones se produzcan dentro de los límites legales, conduzcan inevitablemente a la producción de daños

Empero, los tributos ambientales no deben establecerse con afanes meramente recaudatorios sino más bien con fines regulatorios y en los casos en que exista recaudación, los recursos provenientes de la tributación ambiental deben dirigirse a un presupuesto autónomo que habrá de utilizarse para la reparación del daño que emerja como producto de todas las causas mencionadas si tener que deslindar o no si existe un responsable. Esto significa enterrar para siempre el principio de unidad de caja que rige en el derecho financiero en la mayoría de los países de América Latina

Lo anterior sin dejar de contemplar que en ciertos supuestos es plenamente factible la identificación del sujeto causante de daño quien habrá de enfrentar la reparación del mismo

Ahora bien, en la medida en que el monto de la reparación puede rebasar la capacidad económica del causante es que ha aparecido la idea de que, quienes, por las características de sus procesos o por la peligrosidad de los productos que elaboran enfrenten permanentemente el riesgo de la producción de un daño ambiental, deban someterse obligadamente a la contratación de un seguro ambiental

En un principio, la idea del seguro se encuentra estrechamente vinculada al sistema de reparación de daños civiles y en ese sentido, únicamente resuelve un problema de magnitud de daño pero no de la imputación de la responsabilidad, por tales razones, la aplicación de los seguros al ámbito medioambiental implica también una modificación sustancial en la forma de concebir esta institución. Así, debieran contratar el seguro ambiental todos aquellos sujetos potencialmente generadores de daños al ambiente, pero bajo el principio de que producido el daño, al estilo de una mancomunidad, los recursos colectados mediante el pago de las primas por seguro sean destinados a la reparación del daño sin tener que averiguar cual de los sujetos asegurados fue el responsable. En este sentido, la institución del seguro medioambiental guarda estrecha relación con el sistema de presunción del vínculo causal

En la medida en que a través de la tributación y los seguros ambientales los sujetos potencialmente generadores de daño asumen de antemano contribuir al costo de la reparación mediante la constitución del fondo, es que estos tres instrumentos constituyen un sistema de reparación colectivo de carácter preventivo

Finalmente, conviene destacar que si bien no se discute la importancia que juega el derecho penal en la política ambiental en general y específicamente en la producción de daños al ambiente, no es tarea fundamental de esta disciplina jurídica abocarse a la reparación. En ese sentido, la construcción de sistemas jurídicos de carácter penal ambiental no debe tener como objetivo sino el de endurecer los castigos para aquellas personas que de manera más grave afecten al ambiente, independientemente de la obligación de estas últimas de reparar el daño en la vía correspondiente

Así, las llamadas penas novedosas que suelen incluirse en las legislaciones penales más modernas, se encaminan también a la solución de otros problemas que son muy propios del derecho penal cuando trata este de aplicarse a la sede ambiental, tales como el hecho de que los responsables de delitos ambientales son normalmente las empresas las cuales no pueden ser sancionadas con penas privativas de la libertad

Por otra parte, en la mayoría de los casos, la legislación penal latinoamericana no reconoce la figura del delito ambiental propiamente, si por tal entendemos a aquél que tutela un bien jurídico independiente y

autónomo de los elementos que lo conforman o bien aquellos en donde se tutela la función de un elemento de base, cuya afectación puede traducirse en un daño al ambiente

En suma, en el Derecho Ambiental latinoamericano podemos encontrar dispersas diversas piezas de un rompecabezas que es necesario armar bajo una lógica que solo el derecho ambiental que hoy por hoy es un elemento ausente en la definición de las políticas ambientales en los países de nuestra región

1.-

DECLARACIÓN DE LA CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL MEDIO HUMANO

LA CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL MEDIO HUMANO,

REUNIDA EN ESTOCOLMO DEL 5 AL 16 DE JUNIO DE 1972, Y

ATENTA A LA NECESIDAD DE UN CRITERIO Y UNOS PRINCIPIOS COMUNES QUE OFREZCAN A LOS PUEBLOS DEL MUNDO INSPIRACIÓN Y GUÍA PARA PRESERVAR Y MEJORAR EL MEDIO HUMANO,

PROCLAMA QUE

1. EL HOMBRE ES A LA VEZ OBRA Y ARTIFICE DEL MEDIO QUE LO RODEA, EL CUAL LE DA EL SUSTENTO MATERIAL Y LE BRINDA LA OPORTUNIDAD DE DESARROLLARSE INTELECTUAL, MORAL, SOCIAL Y ESPIRITUALMENTE EN LA LARGA Y TORTUOSA EVOLUCIÓN DE LA RAZA HUMANA EN ESTE PLANETA SE HA LLEGADO A UNA ETAPA EN QUE, GRACIAS A LA RÁPIDA ACELERACIÓN DE LA CIENCIA Y LA TECNOLOGÍA, EL HOMBRE HA ADQUIRIDO EL PODER DE TRANSFORMAR, DE INNUMERABLES MANERAS Y EN UNA ESCALA SIN PRECEDENTES, CUANTO LO RODEA. LOS DOS ASPECTOS DEL MEDIO HUMANO, EL NATURAL Y EL ARTIFICIAL, SON ESENCIALES PARA EL BIENESTAR DEL HOMBRE Y PARA EL GOCE DE LOS DERECHOS HUMANOS FUNDAMENTALES, INCLUSO EL DERECHO A LA VIDA MISMA

2. LA PROTECCIÓN Y MEJORAMIENTO DEL MEDIO HUMANO ES UNA CUESTIÓN FUNDAMENTAL QUE AFECTA AL BIENESTAR DE LOS PUEBLOS Y AL DESARROLLO ECONÓMICO DEL MUNDO ENTERO, UN DESEO URGENTE DE LOS PUEBLOS DE TODO EL MUNDO Y UN DEBER DE TODOS LOS GOBIERNOS

3. EL HOMBRE DEBE HACER CONSTANTEMENTE RECAPITULACIÓN DE SU EXPERIENCIA Y CONTINUAR DESCUBRIENDO, INVENTANDO, CREANDO Y PROGRESANDO HOY EN DÍA, LA CAPACIDAD DEL HOMBRE DE TRANSFORMAR LO QUE LO RODEA, UTILIZADA CON DISCERNIMIENTO, PUEDE LLEVAR A TODOS LOS PUEBLOS LOS BENEFICIOS DEL DESARROLLO Y OFRECERLES LA OPORTUNIDAD DE ENNOBLECER SU EXISTENCIA. APLICADO ERRÓNEA O IMPRUDENTEMENTE, EL MISMO PODER PUEDE CAUSAR DAÑOS INCALCULABLES AL SER HUMANO Y A SU MEDIO. A NUESTRO ALREDEDOR VEMOS MULTIPLICARSE LAS PRUEBAS DEL DAÑO CAUSADO POR EL HOMBRE EN MUCHAS REGIONES DE LA TIERRA. NIVELES PELIGROSOS DE CONTAMINACIÓN DEL AGUA, EL AIRE, LA TIERRA Y LOS SERES VIVOS, GRANDES TRASTORNOS DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO DE LA BIOSFERA, DESTRUCCIÓN Y AGOTAMIENTO DE RECURSOS INSUSTITUIBLES Y GRAVES DEFICIENCIAS, NOCIVAS PARA LA SALUD FÍSICA, MENTAL Y SOCIAL DEL HOMBRE, EN EL MEDIO POR ÉL CREADO, ESPECIALMENTE EN AQUEL EN QUE VIVE Y TRABAJA

4. EN LOS PAÍSES EN DESARROLLO, LA MAYORÍA DE LOS PROBLEMAS AMBIENTALES ESTÁN MOTIVADOS POR EL SUBDESARROLLO. MILLONES DE PERSONAS SIGUEN VIVIENDO MUY POR DEBAJO DE LOS NIVELES MÍNIMOS NECESARIOS PARA UNA EXISTENCIA HUMANA DECOROSA, PRIVADAS DE ALIMENTACIÓN Y VESTIDO, DE VIVIENDA Y EDUCACIÓN, DE SANIDAD E HIGIENE ADECUADOS. POR ELLO, LOS PAÍSES EN DESARROLLO DEBEN DIRIGIR SUS ESFUERZOS HACIA EL DESARROLLO, TENIENDO PRESENTES SUS PRIORIDADES Y LA NECESIDAD DE SALVAGUARDAR Y MEJORAR EL MEDIO CON EL MISMO FIN. LOS PAÍSES INDUSTRIALIZADOS DEBEN ESFORZARSE POR REDUCIR LA DISTANCIA QUE LOS SEPARA DE LOS PAÍSES EN DESARROLLO. EN LOS PAÍSES INDUSTRIALIZADOS, LOS PROBLEMAS AMBIENTALES ESTÁN GENERALMENTE RELACIONADOS CON LA INDUSTRIALIZACIÓN Y EL DESARROLLO TECNOLÓGICO

5. EL CRECIMIENTO NATURAL DE LA POBLACIÓN PLANTEA CONTINUAMENTE PROBLEMAS RELATIVOS A LA PRESERVACIÓN DEL MEDIO, Y SE DEBEN ADOPTAR NORMAS Y MEDIDAS APROPIADAS, SEGÚN PROCEDA, PARA HACER FRENTE A ESTOS PROBLEMAS. DE CUANTO EXISTE EN EL MUNDO, LOS SERES HUMANOS SON LO MÁS VALIOSO. ELLOS SON QUIENES PROMUEVEN EL PROGRESO SOCIAL, CREAN RIQUEZA SOCIAL, DESARROLLAN LA CIENCIA Y Y LA

TECNOLOGÍA, Y, CON SU DURO TRABAJO, TRANSFORMAN CONTINUAMENTE EL MEDIO HUMANO CON EL PROGRESO SOCIAL Y LOS ADELANTOS DE LA PRODUCCIÓN, LA CIENCIA Y LA TECNOLOGÍA, LA CAPACIDAD DEL HOMBRE PARA MEJORAR EL MEDIO SE ACRECE CADA DIA QUE PASA

6. HEMOS LLEGADO A UN MOMENTO EN LA HISTORIA EN QUE DEBEMOS ORIENTAR NUESTROS ACTOS EN TODO EL MUNDO ATENDIENDO CON MAYOR CUIDADO A LAS CONSECUENCIAS QUE PUEDAN TENER PARA EL MEDIO POR IGNORANCIA O INDIFERENCIA PODEMOS CAUSAR DAÑOS INMENSOS E IRREPARABLES AL MEDIO TERRÁQUEO DEL QUE DEPENDEN NUESTRA VIDA Y NUESTRO BIENESTAR POR EL CONTRARIO, CON UN CONOCIMIENTO MÁS PROFUNDO Y UNA ACCIÓN MÁS PRUDENTE, PODEMOS CONSEGUIR PARA NOSOTROS Y PARA NUESTRA POSTERIDAD UNAS CONDICIONES DE VIDA MEJORES EN UN MEDIO MAS EN CONSONANCIA CON LAS NECESIDADES Y ASPIRACIONES DEL HOMBRE LAS PERSPECTIVAS DE ELEVAR LA CALIDAD DEL MEDIO Y DE CREAR UNA VIDA SATISFACTORIA SON GRANDES LO QUE SE NECESITA ES ENTUSIASMO, PERO, A LA VEZ, SERENIDAD DE ÁNIMO, TRABAJO AFANOSO, PERO SISTEMATICO PARA LLEGAR A LA PLENITUD DE SU LIBERTAD DENTRO DE LA NATURALEZA, EL HOMBRE DEBE APLICAR SUS CONOCIMIENTOS A FORJAR, EN ARMONIA CON ELLA, UN MEDIO MEJOR LA DEFENSA Y EL MEJORAMIENTO DEL MEDIO HUMANO PARA LAS GENERACIONES PRESENTES Y FUTURAS SE HA CONVERTIDO EN META IMPERIOSA DE LA HUMANIDAD, QUE HA DE PERSEGUIRSE AL MISMO TIEMPO QUE LAS METAS FUNDAMENTALES YA ESTABLECIDAS DE LA PAZ Y EL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL EN TODO EL MUNDO, Y DE CONFORMIDAD CON ELLAS

7. PARA LLEGAR A ESTA META SERA MENESTER QUE CIUDADANOS Y COMUNIDADES, EMPRESAS E INSTITUCIONES, EN TODOS LOS PLANOS, ACEPTEN LAS RESPONSABILIDADES QUE LES INCUMBEN Y QUE TODOS ELLOS PARTICIPEN EQUITATIVAMENTE EN LA LABOR COMUN HOMBRES DE TODA CONDICIÓN Y ORGANIZACIONES DE DIFERENTE INDOLE PLASMARAN CON LA APORTACIÓN DE SUS PROPIOS VALORES Y LA SUMA DE SUS ACTIVIDADES, EL MEDIO AMBIENTE DEL FUTURO CORRESPONDERÁ A LAS ADMINISTRACIONES LOCALES Y NACIONALES, DENTRO DE SUS RESPECTIVAS JURISDICCIONES, LA MAYOR PARTE DE LA CARGA EN CUANTO AL ESTABLECIMIENTO DE NORMAS Y LA APLICACIÓN DE MEDIDAS EN GRAN ESCALA SOBRE EL MEDIO TAMBIÉN SE REQUIERE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL CON EL OBJETO DE ALLEGAR RECURSOS QUE AYUDEN A LOS PAÍSES EN DESARROLLO A CUMPLIR SU COMETIDO EN ESTA ESFERA Y HAY UN NUMERO CADA VEZ MAYOR DE PROBLEMAS RELATIVOS AL MEDIO QUE, POR SER DE ALCANCE REGIONAL O MUNDIAL O POR REPERCUTIR ENE L AMBITO INTERNACIONAL COMÚN, REQUERIRÁN UNA AMPLIA COLABORACIÓN ENTRE LAS NACIONES Y LA ADOPCION DE MEDIDAS POR LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES EN INTERES DE TODOS LA CONFERENCIA ENCARECE A LOS GOBIERNOS Y A LOS PUEBLOS QUE AUNEN SUS ESFUERZOS PARA PRESERVAR Y MEJORAR EL MEDIO HUMANO EN BENEFICIO DEL HOMBRE Y SU POSTERIDAD

II

PRINCIPIOS

EXPRESA LA CONVICCIÓN COMÚN DE QUE

PRINCIPIO 1

EL HOMBRE TIENE EL DERECHO FUNDAMENTAL A LA LIBERTAD, LA IGUALDAD Y EL DISFRUTE DE CONDICIONES DE VIDA ADECUADAS EN UN MEDIO DE CALIDAD TAL QUE LE PERMITA LLEVAR UNA VIDA DIGNA Y GOZAR DE BIENESTAR, Y TIENE LA SOLEMNE OBLIGACIÓN DE PROTEGER Y MEJORAR EL MEDIO PARA LAS GENERACIONES PRESENTES Y FUTURAS A ESTE RESPECTO LAS POLÍTICAS QUE PROMUEVEN O PERPETÚAN EL *APARTHEID*, LA SEGREGACION RACIAL, LA DISCRIMINACIÓN, LA OPRESIÓN COLONIAL Y OTRAS FORMAS DE OPRESIÓN Y DE DOMINACION EXTRANJERA QUEDAN CONDENADAS Y DEBEN ELIMINARSE

PRINCIPIO 2

LOS RECURSOS NATURALES DE LA TIERRA, INCLUIDOS EL AIRE, EL AGUA, LA TIERRA, LA FLORA Y LA FAUNA Y ESPECIALMENTE MUESTRAS REPRESENTATIVAS DE LOS ECOSISTEMAS NATURALES, DEBEN PRESERVARSE EN BENEFICIO DE LAS GENERACIONES PRESENTES Y FUTURAS MEDIANTE UNA CUIDADOSA PLANIFICACIÓN U ORDENACIÓN, SEGUN CONVenga

PRINCIPIO 3

DEBE MANTENERSE Y, SIEMPRE QUE SEA POSIBLE, RESTAURARSE O MEJORARSE LA CAPACIDAD DE LA TIERRA PARA PRODUCIR RECURSOS VITALES RENOVABLES

PRINCIPIO 4

EL HOMBRE TIENE LA RESPONSABILIDAD ESPECIAL DE PRESERVAR Y ADMINISTRAR JUICIOSAMENTE EL PATRIMONIO DE LA FLORA Y FAUNA SILVESTRES Y SU HABITAT, QUE SE ENCUENTRAN ACTUALMENTE EN GRAVE PELIGRO POR UNA COMBINACIÓN DE FACTORES ADVERSOS EN CONSECUENCIA, AL PLANIFICAR EL DESARROLLO ECONÓMICO DEBE ATRIBUIRSE IMPORTANCIA A LA CONSERVACIÓN DE LA NATURALEZA, INCLUIDAS LA FLORA Y LA FAUNA SILVESTRES

PRINCIPIO 5

LOS RECURSOS NO RENOVABLES DE LA TIERRA DEBEN EMPLEARSE DE FORMA QUE SE EVITE EL PELIGRO DE SU FUTURO AGOTAMIENTO Y SE ASEGURE QUE TODA LA HUMANIDAD COMPARTE LOS BENEFICIOS DE TAL EMPLEO

PRINCIPIO 6

DEBE PONERSE FIN A LA DESCARGA DE SUSTANCIAS TÓXICAS Y DE OTRAS MATERIAS Y A LA LIBERACIÓN DE CALOR, EN CANTIDADES O CONCENTRACIONES TALES QUE EL MEDIO NO PUEDA NEUTRALIZARLAS, PARA QUE NO SE CAUSEN DAÑOS GRAVES O IRREPARABLES A LOS ECOSISTEMAS DEBE APOYARSE LA JUSTA LUCHA DE LOS PUEBLOS DE TODOS LOS PAISES CONTRA LA CONTAMINACIÓN

PRINCIPIO 7

LOS ESTADOS DEBERÁN TOMAR TODAS LAS MEDIDAS POSIBLES PARA IMPEDIR LA CONTAMINACIÓN DE LOS MARES POR SUSTANCIAS QUE PUEDAN PONER EN PELIGRO LA SALUD DEL HOMBRE, DAÑAR LOS RECURSOS VIVOS Y LA VIDA MARINA, MENOSCABAR LAS POSIBILIDADES DE ESPARICIMIENTO O ENTORPECER OTRAS UTILIZACIONES LEGÍTIMAS DEL MAR

PRINCIPIO 8

EL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL ES INDISPENSABLE PARA ASEGURAR AL HOMBRE UN AMBIENTE DE VIDA Y TRABAJO FAVORABLE Y CREAR EN LA TIERRA LAS CONDICIONES NECESARIAS PARA MEJORAR LA CALIDAD DE VIDA

PRINCIPIO 9

LAS DÉFICIENCIAS DEL MEDIO ORIGINADAS POR LAS CONDICIONES DEL SUBDESARROLLO Y LOS DESASTRES NATURALES PLANTEAN GRAVES PROBLEMAS, Y LA MEJOR MANERA DE SUBSANARLAS ES EL DESARROLLO ACELERADO MEDIANTE LA TRANSFERENCIA DE CANTIDADES CONSIDERABLES DE ASISTENCIA FINANCIERA Y TECNOLÓGICA QUE COMPLEMENTE LOS ESFUERZOS INTERNOS DE LOS PAÍSES EN DESARROLLO Y LA AYUDA OPORTUNA QUE PUEDA REQUERIRSE

PRINCIPIO 10

PARA LOS PAÍSES EN DESARROLLO, LA ESTABILIDAD DE LOS PRECIOS Y LA OBTENCIÓN DE INGRESOS ADECUADOS DE LOS PRODUCTOS BÁSICOS Y LAS MATERIAS PRIMAS SON ELEMENTOS ESENCIALES PARA LA ORDENACIÓN DEL MEDIO, YA QUE HAN DE TENERSE EN CUENTA TANTO LOS FACTORES ECONÓMICOS COMO LOS PROCESOS ECOLÓGICOS

PRINCIPIO 11

LAS POLÍTICAS AMBIENTALES DE TODOS LOS ESTADOS DEBERÍAN ESTAR ENCAMINADAS A AUMENTAR EL POTENCIAL DE CRECIMIENTO ACTUAL O FUTURO DE LOS PAISES EN DESARROLLO Y NO DEBERÍAN MENOSCABAR ESE POTENCIAL NI OBSTACULIZAR EL LOGRO DE MEJORES CONDICIONES DE VIDA PARA TODOS, Y LOS ESTADOS Y LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES DEBERÍAN TOMAR LAS DISPOSICIONES PERTINENTES CON MIRAS A LLEGAR A UN ACUERDO PARA HACER FRENTE A LAS CONSECUENCIAS ECONÓMICAS QUE PUDIERAN RESULTAR, EN LOS PLANOS NACIONAL E INTERNACIONAL, DE LA APLICACIÓN DE MEDIDAS AMBIENTALES

PRINCIPIO 12

DEBERÍAN DESTINARSE RECURSOS A LA CONSERVACIÓN Y MEJORAMIENTO DEL MEDIO, TENIENDO EN CUENTA LAS CIRCUNSTANCIAS Y LAS NECESIDADES ESPECIALES DE LOS PAISES EN DESARROLLO Y CUALESQUIERA GASTOS QUE PUEDA ORIGINAR A ESTOS PAISES LA INCLUSIÓN DE MEDIDAS DE CONSERVACIÓN DEL MEDIO EN SUS PLANES DE DESARROLLO, ASI COMO LA NECESIDAD DE PRESTARLES, CUANDO LO SOLICITEN, MAS ASISTENCIA TECNICA Y FINANCIERA INTERNACIONAL CON ESE FIN

PRINCIPIO 13

A FIN DE LOGRAR UNA MÁS RACIONAL ORDENACIÓN DE LOS RECURSOS Y MEJORAR ASI LAS CONDICIONES AMBIENTALES, LOS ESTADOS DEBERÍAN ADOPTAR UN ENFOQUE INTEGRADO Y COORDINADO DE LA PLANIFICACIÓN DE SU DESARROLLO DE MODO QUE QUEDE ASEGURADA LA

COMPATIBILIDAD DEL DESARROLLO CON LA NECESIDAD DE PROTEGER Y MEJORAR EL MEDIO HUMANO EN BENEFICIO DE SU POBLACIÓN

PRINCIPIO 14

LA PLANIFICACIÓN RACIONAL CONSTITUYE UN INSTRUMENTO INDISPENSABLE PARA CONCILIAR LAS DIFERENCIAS QUE PUEDAN SURGIR ENTRE LAS EXIGENCIAS DEL DESARROLLO Y LA NECESIDAD DE PROTEGER Y MEJORAR EL MEDIO

PRINCIPIO 15

DEBE APLICARSE LA PLANIFICACIÓN A LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS Y A LA URBANIZACIÓN CON MIRAS A EVITAR REPERCUSIONES PERJUDICIALES SOBRE EL MEDIO Y A OBTENER LOS MÁXIMOS BENEFICIOS SOCIALES, ECONÓMICOS Y AMBIENTALES PARA TODOS A ESTE RESPECTO DEBEN ABANDONARSE LOS PROYECTOS DESTINADOS A LA DOMINACIÓN COLONIALISTA Y RACISTA

PRINCIPIO 16

EN LAS REGIONES EN QUE EXISTA EL RIESGO DE QUE LA TASA DE CRECIMIENTO DEMOGRÁFICO O LAS CONCENTRACIONES EXCESIVAS DE POBLACIÓN PERJUDIQUEN AL MEDIO O AL DESARROLLO, O EN QUE LA BAJA DENSIDAD DE POBLACIÓN PUEDA IMPEDIR EL MEJORAMIENTO DEL MEDIO HUMANO Y OBSTACULIZAR EL DESARROLLO, DEBERIAN APLICARSE POLÍTICAS DEMOGRÁFICAS QUE RESPETASEN LOS DERECHOS HUMANOS FUNDAMENTALES Y CONTASEN CON LA APROBACIÓN DE LOS GOBIERNOS INTERESADOS

PRINCIPIO 17

DEBE CONFIARSE A LAS INSTITUCIONES NACIONALES COMPETENTES LA TAREA DE PLANIFICAR, ADMINISTRAR O CONTROLAR LA UTILIZACIÓN DE LOS RECURSOS AMBIENTALES DE LOS ESTADOS CON MIRAS A MEJORAR LA CALIDAD DEL MEDIO

PRINCIPIO 18

COMO PARTE DE SU CONTRIBUCIÓN AL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL, SE DEBE UTILIZAR LA CIENCIA Y LA TECNOLOGIA PARA DESCUBRIR, EVITAR Y COMBATIR LOS RIESGOS QUE AMENAZAN AL MEDIO, PARA SOLUCIONAR LOS PROBLEMAS AMBIENTALES Y PARA EL BIEN COMÚN DE LA HUMANIDAD

PRINCIPIO 19

ES INDISPENSABLE UNA LABOR DE EDUCACIÓN EN CUESTIONES AMBIENTALES, DIRIGIDA TANTO A LAS GENERACIONES JÓVENES COMO A LOS ADULTOS Y QUE PRESTE LA DEBIDA ATENCIÓN AL SECTOR DE POBLACIÓN MENOS PRIVILEGIADO, PARA ENSANCHAR LAS BASES DE UNA OPINIÓN PÚBLICA BIEN INFORMADA Y DE UNA CONDUCTA DE LOS INDIVIDUOS, DE LAS EMPRESAS Y DE LAS COLECTIVIDADES INSPIRADA EN EL SENTIDO DE SU RESPONSABILIDAD EN CUANTO A LA PROTECCIÓN Y EL MEJORAMIENTO DEL MEDIO EN TODA SU DIMENSIÓN HUMANA ES TAMBIEN ESENCIAL QUE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN DE MASAS EVITEN CONTRIBUIR AL DETERIORO DEL MEDIO HUMANO Y DIFUNDAN, POR EL CONTRARIO, INFORMACIÓN DE CARACTER EDUCATIVO SOBRE LA NECESIDAD DE PROTEGERLO Y MEJORARLO, A FIN DE QUE EL HOMBRE PUEDA DESARROLLARSE EN TODOS LOS ASPECTOS

PRINCIPIO 20

SE DEBEN FOMENTAR EN TODOS LOS PAÍSES, ESPECIALMENTE EN LOS PAÍSES EN DESARROLLO, LA INVESTIGACIÓN Y EL DESARROLLO CIENTÍFICOS REFERENTES A LOS PROBLEMAS AMBIENTALES, TANTO NACIONALES COMO MULTINACIONALES A ESTE RESPECTO, EL LIBRE INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN CIENTÍFICA ACTUALIZADA Y DE EXPERIENCIA SOBRE LA TRANSFERENCIA DEBE SER OBJETO DE APOYO Y ASISTENCIA, A FIN DE FACILITAR LA SOLUCIÓN DE LOS PROBLEMAS AMBIENTALES, LAS TECNOLOGIAS AMBIENTALES DEBEN PONERSE A DISPOSICIÓN DE LOS PAISES EN DESARROLLO EN UNAS CONDICIONES QUE FAVOREZCAN SU AMPLIA DIFUSIÓN SIN QUE CONSTITUYAN UNA CARGA ECONOMICA EXCESIVA PARA ESOS PAÍSES

PRINCIPIO 21

DE CONFORMIDAD CON LA CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS Y CON LOS PRINCIPIOS DEL DERECHO INTERNACIONAL, LOS ESTADOS TIENEN EL DERECHO SOBERANO DE EXPLOTAR SUS PROPIOS RECURSOS EN APLICACIÓN DE SU PROPIA POLÍTICA AMBIENTAL Y LA OBLIGACIÓN DE ASEGURAR QUE LAS ACTIVIDADES QUE SE LLEVEN A CABO DENTRO DE SU JURISDICCIÓN O BAJO SU CONTROL NO PERJUDIQUEN AL MEDIO DE OTROS ESTADOS O DE ZONAS SITUADS FUERA DE TODA JURISDICCIÓN NACIONAL

PRINCIPIO 22

LOS ESTADOS DEBEN COOPERAR PARA CONTINUAR DESARROLLANDO EL DERECHO INTERNACIONAL EN LO QUE SE REFIERE A LA RESPONSABILIDAD Y A LA INDEMNIZACIÓN A LAS

VÍCTIMAS DE LA CONTAMINACIÓN Y OTROS DAÑOS AMBIENTALES QUE LAS ACTIVIDADES REALIZADAS DENTRO DE LA JURISDICCIÓN O BAJO EL CONTROL DE TALES ESTADOS CAUSEN A ZONAS SITUADAS FUERA DE SU JURISDICCIÓN

PRINCIPIO 23

SIN PERJUICIO DE LOS CRITERIOS QUE PUEDAN ACORDARSE POR LA COMUNIDAD INTERNACIONAL Y DE LAS NORMAS QUE DEBERAN SER DEFINIDAS A NIVEL NACIONAL, EN TODOS LOS CASOS SERÁ INDISPENSABLE CONSIDERAR LOS SISTEMAS DE VALORES PREVALECIENTES EN CADA PAÍS Y LA APLICABILIDAD DE UNAS NORMAS QUE SI BIEN SON VÁLIDAS PARA LOS PAÍSES MAS AVANZADOS PUEDEN SER INADECUADAS Y DE ALTO COSTO SOCIAL PARA LOS PAÍSES EN DESARROLLO

PRINCIPIO 24

TODOS LOS PAÍSES, GRANDES O PEQUEÑOS, DEBEN OCUPARSE CON ESPÍRITU DE COOPERACIÓN Y EN PIE DE IGUALDAD DE LAS CUESTIONES INTERNACIONALES RELATIVAS A LA PROTECCIÓN Y MEJORAMIENTO DEL MEDIO ES INDISPENSABLE COOPERAR, MEDIANTE ACUERDOS MULTILATERALES O BILATERALES O POR OTROS MEDIOS APROPIADOS, PARA CONTROLAR, EVITAR, REDUCIR Y ELIMINAR EFICAZMENTE LOS EFECTOS PERJUDICIALES QUE LAS ACTIVIDADES QUE SE REALICEN EN CUALQUIER ESFERA PUEDAN TENER PARA EL MEDIO, TENIENDO EN CUENTA DEBIDAMENTE LA SOBERANÍA Y LOS INTERESES DE TODOS LOS ESTADOS

PRINCIPIO 25

LOS ESTADOS SE ASEGURARAN DE QUE LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES REALICEN UNA LABOR COORDINADA, EFICAZ Y DINAMICA EN LA CONSERVACIÓN Y MEJORAMIENTO DEL MEDIO

PRINCIPIO 26

ES PRECISO LIBRAR AL HOMBRE Y A SU MEDIO DE LOS EFECTOS DE LAS ARMAS NUCLEARES Y DE TODOS LOS DEMAS MEDIOS DE DESTRUCCION EN MASA LOS ESTADOS DEBEN ESFORZARSE POR LLEGAR PRONTO A UN ACUERDO, EN LOS ÓRGANOS INTERNACIONALES PERTINENTES, SOBRE LA ELIMINACIÓN Y DESTRUCCIÓN COMPLETA DE TALES ARMAS

21.A

SESIÓN

PLENARIA

ESTOCOLMO, SUECIA - 16 DE JUNIO DE 1972

II -

ESTA CARTA FUE SOLEMNEMENTE ADOPTADA Y SOLEMNEMENTE PROCLAMADA POR LA ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS, EN SU RESOLUCION 37/7, EL **28 DE OCTUBRE DE 1982**.

LA ASAMBLEA GENERAL,

REAFIRMANDO LOS PROPÓSITOS FUNDAMENTALES DE LAS NACIONES UNIDAS EN PARTICULAR EL MANTENIMIENTO DE LA PAZ Y LA SEGURIDAD INTERNACIONALES, EL FOMENTO DE RELACIONES DE AMISTAD ENTRE LAS NACIONES Y LA REALIZACIÓN DE LA COOPERACION INTERNACIONAL PARA SOLUCIONAR LOS PROBLEMAS INTERNACIONALES DE CARACTER ECONOMICO, SOCIAL, CULTURAL, TÉCNICO, INTELLECTUAL O HUMANITARIO,

CONSCIENTE DE QUE:

A) LA ESPECIE HUMANA ES PARTE DE LA NATURALEZA Y LA VIDA DEPENDE DEL FUNCIONAMIENTO ININTERRUMPIDO DE LOS SISTEMAS NATURALES QUE SON FUENTE DE ENERGÍA Y DE MATERIAS NUTRITIVAS,

B) LA CIVILIZACIÓN TIENE SUS RAICES EN LA NATURALEZA, QUE MOLDEÓ LA CULTURA HUMANA E INFLUYÓ EN TODAS LAS OBRAS ARTÍSTICAS Y CIENTÍFICAS, Y DE QUE LA VIDA EN ARMONÍA CON LA NATURALEZA OFRECE AL HOMBRE POSIBILIDADES ÓPTIMAS PARA DESARROLLAR SU CAPACIDAD CREATIVA, DESCANSAR Y OCUPAR SU TIEMPO LIBRE.

CONVENCIDA DE QUE:

A) TODA FORMA DE VIDA ES ÚNICA Y MERECE SER RESPETADA, CUALQUIERA QUE SEA SU UTILIDAD PARA EL HOMBRE, Y CON EL FIN DE RECONOCER A LOS DEMAS SERES VIVOS SU VALOR INTRÍNSECO, EL HOMBRE HA DE GUIARSE POR UN CÓDIGO DE ACCIÓN MORAL,

B) EL HOMBRE, POR SUS ACTOS O LAS CONSECUENCIAS DE ÉSTOS, DISPONE DE LOS MEDIOS PARA TRANSFORMAR A LA NATURALEZA Y AGOTAR SUS RECURSOS Y, POR ELLO, DEBE RECONOCER CABALMENTE LA URGENCIA QUE REVISTE MANTENER EL EQUILIBRIO Y LA CALIDAD DE LA NATURALEZA Y CONSERVAR LOS RECURSOS NATURALES.

PERSUADIDA DE QUE:

A) LOS BENEFICIOS DURADEROS QUE SE PUEDEN OBTENER DE LA NATURALEZA DEPENDEN DE LA PROTECCIÓN DE LOS PROCESOS ECOLÓGICOS Y LOS SISTEMAS ESENCIALES PARA LA SUPERVIVENCIA Y DE LA DIVERSIDAD DE LAS FORMAS DE VIDA, LAS CUALES QUEDAN EN PELIGRO CUANDO EL HOMBRE PROCEDE A UNA EXPLOTACIÓN EXCESIVA O DESTRUYE LOS HABITATS NATURALES.

B) EL DETERIORO DE LOS SISTEMAS NATURALES QUE DIMANA DEL CONSUMO EXCESIVO Y DEL ABUSO DE LOS RECURSOS NATURALES Y LA FALTA DE UN ORDEN ECONOMICO ADECUADO ENTRE LOS PUEBLOS Y LOS ESTADOS, SOCAVAN LAS ESTRUCTURAS ECONÓMICAS, SOCIALES Y POLITICAS DE LA CIVILIZACIÓN.

C) LA COMPETENCIA POR ACAPARAR RECURSOS ESCASOS ES CAUSA DE CONFLICTOS MIENTRAS QUE LA CONSERVACIÓN DE LA NATURALEZA Y DE LOS RECURSOS NATURALES CONTRIBUYE A LA JUSTICIA Y EL MANTENIMIENTO DE LA PAZ. PERO ESA CONSERVACIÓN NO ESTARÁ ASEGURADA MIENTRAS LA HUMANIDAD NO APRENDA A VIVIR EN PAZ Y A RENUNCIAR A LA GUERRA Y LOS ARMAMENTOS.

REAFIRMANDO QUE EL HOMBRE DEBE ADQUIRIR LOS CONOCIMIENTOS NECESARIOS A FIN DE MANTENER Y DESARROLLAR SU APTITUD PARA UTILIZAR LOS RECURSOS NATURALES EN FORMA TAL QUE SE PRESERVEN LAS ESPECIES Y LOS ECOSISTEMAS EN BENEFICIO DE LAS GENERACIONES PRESENTES Y FUTURAS.

FIRMEMENTE CONVENCIDA DE LA NECESIDAD DE ADOPTAR MEDIDAS ADECUADAS A NIVEL NACIONAL E INTERNACIONAL, INDIVIDUAL Y COLECTIVO, Y PUBLICO Y PRIVADO PARA PROTEGER LA NATURALEZA Y PROMOVER LA COOPERACION INTERNACIONAL EN ESTA ESFERA, **APRUEBA**, CON ESTOS FINES, LA PRESENTE CARTA MUNDIAL DE LA NATURALEZA EN LA QUE SE PROCLAMAN LOS PRINCIPIOS DE CONSERVACIÓN QUE FIGURAN A CONTINUACION, CON ARREGLO A LAS CUALES DEBE GUIARSE Y JUZGARSE TODO ACTO DEL HOMBRE QUE AFECTE A LA NATURALEZA

I. PRINCIPIOS GENERALES

1. SE RESPETARA LA NATURALEZA Y NO SE PERTURBARAN SUS PROCESOS ESENCIALES
2. NO SE AMENAZARA LA VIABILIDAD GENÉTICA DE LA TIERRA, LA POBLACION DE TODAS LAS ESPECIES, SILVESTRES Y DOMESTICADAS. SE MANTENDRA A UN NIVEL POR LO MENOS SUFICIENTE PARA GARANTIZAR SU SUPERVIVENCIA. ASIMISMO, SE SALVAGUARDARAN LOS HABITATS NECESARIOS PARA ESTE FIN
3. ESTOS PRINCIPIOS DE CONSERVACION SE APLICARAN A TODAS LAS PARTES DE LA SUPERFICIE TERRESTRE, TANTO EN LA TIERRA COMO EN EL MAR, SE CONCEDERA PROTECCION ESPECIAL A AQUELLAS DE CARÁCTER SINGULAR, A LOS EJEMPLARES REPRESENTATIVOS DE TODOS LOS DIFERENTES TIPOS DE ECOSISTEMAS Y A LOS HABITATS DE LAS ESPECIES O EN PELIGRO
4. LOS ECOSISTEMAS Y LOS ORGANISMOS, ASI COMO LOS RECURSOS TERRESTRES, MARINOS Y ATMOSFÉRICOS QUE SON UTILIZADOS POR EL HOMBRE, SE ADMINISTRARAN DE MANERA TAL DE LOGRAR Y MANTENER SU PRODUCTIVIDAD ÓPTIMA Y CONTINUA SIN POR ELLO PONER EN PELIGRO LA INTEGRIDAD DE LOS OTROS ECOSISTEMAS Y ESPECIES CON LOS QUE COEXISTAN
5. SE PROTEGERA A LA NATURALEZA DE LA DESTRUCCIÓN QUE CAUSAN LAS GUERRAS U OTROS ACTOS DE HOSTILIDAD

II. FUNCIONES

6. EN LOS PROCESOS DE ADOPCIÓN DE DECISIONES SE RECONOCERA QUE NO ES POSIBLE SATISFACER LAS NECESIDADES DE TODOS A MENOS QUE SE ASEGURE EL FUNCIONAMIENTO ADECUADO DE LOS SISTEMAS NATURALES Y SE RESPETEN LOS PRICIPIOS ENUNCIADOS EN LA PRESENTE CARTA
7. EN LA PLANIFICACIÓN Y REALIZACIÓN DE LAS ACTIVIDADES DE DESARROLLO SOCIAL Y ECONÓMICO, SE TENDRÁ DEBIDAMENTE EN CUENTA EL HECHO DE QUE LA CONSERVACIÓN DE LA NATURALEZA ES PARTE INTEGRANTE DE ESAS ACTIVIDADES
8. AL FORMULAR PLANES A LARGO PLAZO PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO, EL CRECIMIENTO DE LA POBLACIÓN Y EL MEJORAMIENTO DE LOS NIVELES DE VIDA SE TENDRA DEBIDAMENTE EN CUENTA LA CAPACIDAD A LARGO PLAZO DE LOS SISTEMAS NATURALES PARA ASEGURAR EL

ASENTAMIENTO Y LA SUPERVIVENCIA DE LAS POBLACIONES CONSIDERADAS, RECONOCIENDO QUE ESA CAPACIDAD SE PUEDE AUMENTAR GRACIAS A LA CIENCIA Y LA TECNOLOGÍA

9. SE PLANIFICARÁ LA ASIGNACIÓN DE PARTES DE LA SUPERFICIE TERRESTRE A FINES DETERMINADOS Y SE TENDRÁN DEBIDAMENTE EN CUENTA LAS CARACTERÍSTICAS FÍSICAS, LA PRODUCTIVIDAD Y LA DIVERSIDAD BIOLÓGICA Y LA BELLEZA NATURAL DE LAS ZONAS CORRESPONDIENTES

10. NO SE DESPERDICIARÁN LOS RECURSOS NATURALES, POR EL CONTRARIO, SE UTILIZARÁN CON MENSURA DE CONFORMIDAD CON LOS PRINCIPIOS ENUNCIADOS EN LA PRESENTE CARTA Y DE ACUERDO CON LAS REGLAS SIGUIENTES

A) NO SE UTILIZARÁN LOS RECURSOS BIOLÓGICOS MÁS ALLA DE SU CAPACIDAD NATURAL DE REGENERACIÓN,

B) SE MANTENDRÁ O AUMENTARÁ LA PRODUCTIVIDAD DE LOS SUELOS CON MEDIDAS DE PRESERVACIÓN DE SU FERTILIDAD A LARGO PLAZO Y DE LOS PROCESOS DE DESCOMPOSICIÓN ORGÁNICA Y DE PREVENCIÓN DE LA EROSIÓN Y DE OTRA FORMA DE DETERIORO,

C) SE REAPROVECHARÁN O RECICLARÁN TRAS SU USO LOS RECURSOS NO FUNGIBLES, INCLUIDOS LOS HÍDRICOS,

D) SE EXPLOTARÁN CON MENSURA LOS RECURSOS NO RENOVABLES Y FUNGIBLES TENIENDO EN CUENTA SU ABUNDANCIA, LAS POSIBILIDADES RACIONALES DE TRANSFORMARLOS PARA EL CONSUMO Y LA COMPATIBILIDAD ENTRE SU EXPLOTACION Y EL FUNCIONAMIENTO DE LOS SISTEMAS NATURALES

11. SE CONTROLARÁN LAS ACTIVIDADES QUE PUEDEN TENER CONSECUENCIAS SOBRE LA NATURALEZA Y SE UTILIZARÁN LAS MEJORES TÉCNICAS DISPONIBLES QUE REDUZCAN AL MÍNIMO LOS PELIGROS GRAVES PARA LA NATURALEZA Y OTROS EFECTOS PERJUDICIALES, EN PARTICULAR

A) SE EVITARÁN LAS ACTIVIDADES QUE PUEDAN CAUSAR DAÑOS IRREVERSIBLES A LA NATURALEZA,

B) LAS ACTIVIDADES QUE PUEDAN EXTRAÑAR GRAVES PELIGROS PARA LA NATURALEZA SERÁN PRECEDIDAS POR UN EXAMEN A FONDO Y QUIENES PROMUEVAN ESAS ACTIVIDADES DEBERÁN DEMOSTRAR QUE LOS BENEFICIOS PREVISTOS SON MAYORES QUE LOS DAÑOS QUE PUEDAN CAUSAR A LA NATURALEZA Y ESAS ACTIVIDADES NO SE LLEVARÁN A CABO CUANDO NO SE CONOZCAN CABALMENTE SUS POSIBLES EFECTOS PERJUDICIALES,

C) LAS ACTIVIDADES QUE PUEDAN PERTURBAR LA NATURALEZA SERÁN PRECEDIDAS DE UNA EVALUACIÓN DE SUS CONSECUENCIAS Y SE REALIZARÁN CON SUFICIENTE ANTELACIÓN ESTUDIO DE LOS EFECTOS QUE PUEDAN TENER LOS PROYECTOS DE DESARROLLO SOBRE LA NATURALEZA, EN CASO DE LLEVARSE A CABO, TALES ACTIVIDADES SE PLANIFICARÁN Y REALIZARÁN CON VISTAS A REDUCIR AL MÍNIMO SUS POSIBLES EFECTOS PERJUDICIALES,

D) LA AGRICULTURA, LA GANADERÍA, LA SILVICULTURA Y LA PESCA SE ADAPTARÁN A LAS CARACTERÍSTICAS Y LAS POSIBILIDADES NATURALES DE LAS ZONAS CORRESPONDIENTES,

E) LAS ZONAS QUE RESULTEN PERJUDICADAS COMO CONSECUENCIA DE ACTIVIDADES HUMANAS SERÁN REHABILITADAS Y DESTINADAS A FINES CONFORMES CON SUS POSIBILIDADES NATURALES Y COMPATIBLES CON EL BIENESTAR DE LAS POBLACIONES AFECTADAS,

12. SE EVITARÁ LA DESCARGA DE SUSTANCIAS CONTAMINANTES EN LOS SISTEMAS NATURALES

A) CUANDO NO SEA FACTIBLE EVITAR ESAS DESCARGAS, SE UTILIZARÁN LOS MEJORES MEDIOS DISPONIBLES DE DEPURACIÓN EN LA PROPIA FUENTE,

B) SE ADOPTARÁN PRECAUCIONES ESPECIALES PARA IMPEDIR LA DESCARGA DE DESECHOS RADIACTIVOS O TÓXICOS,

13. LAS MEDIDAS DESTINADAS A PREVENIR, CONTROLAR O LIMITAR LOS DESASTRES NATURALES, LAS PLAGAS Y LAS ENFERMEDADES, APUNTARÁN DIRECTAMENTE A ELIMINAR LAS CAUSAS DE DICHOS FLAGELOS Y NO DEBERÁN SURTIR EFECTOS SECUNDARIOS PERJUDICIALES EN LA NATURALEZA

III. APLICACION

14. LOS PRINCIPIOS ENUNCIADOS EN LA PRESENTE CARTA SE INCORPORARÁN SEGUN CORRESPONDA EN EL DERECHO Y LA PRÁCTICA DE CADA ESTADO Y SE ADOPTARÁN TAMBIÉN A NIVEL INTERNACIONAL

15. LOS CONOCIMIENTOS RELATIVOS A LA NATURALEZA SE DIFUNDIRÁN AMPLIAMENTE POR TODOS LOS MEDIOS, EN ESPECIAL POR LA ENSEÑANZA ECOLÓGICA, QUE SERÁ PARTE DE LA EDUCACIÓN GENERAL

16. TODA PLANIFICACIÓN INCLUIRÁ, ENTRE SUS ELEMENTOS ESENCIALES, LA ELABORACIÓN DE ESTRATEGIAS DE CONSERVACIÓN DE LA NATURALEZA, EL ESTABLECIMIENTO DE INVENTARIOS DE LOS ECOSISTEMAS Y LA EVALUACIÓN DE LOS EFECTOS QUE HAYAN DE SURTIR SOBRE LA NATURALEZA LAS POLÍTICAS Y ACTIVIDADES PROYECTADAS, TODOS LOS ELEMENTOS SE PONDRÁN EN CONOCIMIENTO DE LA POBLACIÓN RECURRIENDO A MEDIOS ADECUADOS Y CON LA ANTELACIÓN SUFICIENTE PARA QUE LA POBLACIÓN PUEDA PARTICIPAR EFECTIVAMENTE EN EL PROCESO DE CONSULTAS Y DE ADOPCIÓN DE DECISIONES AL RESPECTO

17. SE ASEGURARA LA DISPONIBILIDAD DE LOS MEDIOS FINANCIEROS, LOS PROGRAMAS Y LAS ESTRUCTURAS ADMINISTRATIVAS NECESARIAS PARA ALCANZAR LOS OBJETIVOS DE LA CONSERVACIÓN DE LA NATURALEZA

18. SE HARÁN ESFUERZOS CONSTANTES PARA PROFUNDIZAR EL CONOCIMIENTO DE LA NATURALEZA MEDIANTE LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA Y POR DIVULGAR ESE CONOCIMIENTO SIN QUE HAYA RESTRICCIÓN ALGUNA AL RESPECTO

19. EL ESTADO DE LOS PROCESOS NATURALES, LOS ECOSISTEMAS Y LAS ESPECIES SE SEGUIRÁN MUY DE CERCA A FIN DE QUE SE PUEDA DESCUBRIR LO ANTES POSIBLE CUALQUIER DETERIORO O AMENAZA, TOMAR MEDIDAS OPORTUNAS Y FACILITAR LA EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS Y TECNICAS DE CONSERVACIÓN

20. SE EVITARÁN LAS ACTIVIDADES MILITARES PERJUDICIALES PARA LA NATURALEZA

21. LOS ESTADOS Y, EN LA MEDIDA DE SUS POSIBILIDADES, LAS DEMÁS AUTORIDADES PÚBLICAS, LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES, LOS PARTICULARES, LAS ASOCIACIONES Y LAS EMPRESAS

A) COOPERARÁN EN LA TAREA DE CONSERVAR LA NATURALEZA CON ACTIVIDADES CONJUNTAS Y OTRAS MEDIDAS PERTINENTES, INCLUSO EL INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN Y LAS CONSULTAS,

B) ESTABLECERAN NORMAS RELATIVAS A LOS PRODUCTOS Y A LOS PROCEDIMIENTOS DE FABRICACIÓN QUE PUEDAN TENER EFECTOS PERJUDICIALES SOBRE LA NATURALEZA, ASÍ COMO MÉTODOS PARA EVALUAR DICHS EFECTOS,

C) APLICARÁN LAS DISPOSICIONES JURÍDICAS INTERNACIONALES PERTINENTES QUE PROPENDAN A LA CONSERVACIÓN DE LA NATURALEZA O A LA PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE,

D) ACTUARAN DE MANERA TAL QUE LAS ACTIVIDADES REALIZADAS DENTRO DE LOS LÍMITES DE SU JURISDICCIÓN O BAJO SU CONTROL NO CAUSEN DAÑO A LOS SISTEMAS NATURALES SITUADOS EN OTROS ESTADOS NI EN LOS ESPACIOS UBICADOS FUERA DE LOS LÍMITES DE LA JURISDICCIÓN NACIONAL,

E) SALVAGUARDARÁN Y CONSERVARAN LA NATURALEZA EN LOS ESPACIOS QUE ESTEN MAS ALLA DE LOS LÍMITES DE LA JURISDICCIÓN NACIONAL

22. TENIENDO PLENAMENTE EN CUENTA LA SOBERANÍA DE LOS ESTADOS SOBRE SUS RECURSOS NATURALES, CADA ESTADO APLICARÁ LAS DISPOSICIONES DE LA PRESENTE CARTA POR CONDUCTO DE SUS ÓRGANOS COMPETENTES Y EN COOPERACIÓN CON LOS DEMAS ESTADOS

23. TODA PERSONA, DE CONFORMIDAD CON LA LEGISLACIÓN NACIONAL, TENDRA LA OPORTUNIDAD DE PARTICIPAR, INDIVIDUAL O COLECTIVAMENTE, EN EL PROCESO DE PREPARACIÓN DE LAS DECISIONES QUE CONCERNAN DIRECTAMENTE A SU MEDIO AMBIENTE Y, CUANDO ESTE HAYA SIDO OBJETO DE DAÑO O DETERIORO, PODRA EJERCER LOS RECURSOS NECESARIOS PARA OBTENER UNA INDEMNIZACIÓN

24. INCUMBE A TODA PERSONA ACTUAR DE CONFORMIDAD CON LO DISPUESTO EN LA PRESENTE CARTA, TODA PERSONA ACTUANDO INDIVIDUAL O COLECTIVAMENTE, O EN EL MARCO DE SU PARTICIPACIÓN EN LA VIDA POLÍTICA, PROCURARÁ QUE SE ALCANCEN Y SE OBSERVEN LOS OBJETIVOS Y LAS DISPOSICIONES DE LA PRESENTE CARTA

DONACION DE LA FUNDACION ELIZABETH HAUB EN RECONOCIMIENTO A LA PARTICIPACION DE LA ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS Y DE LA IUCN EN LA PRESENTE CARTA

MAYORES DETALLES:

| | | | | | |
|--|----|---|---------|------|--------|
| ▪ ELIZABETH HAUB FOUNDATION FOR ENVIRONMENTAL LAW AND POLICY | | | | | |
| P O BOX | | | 19345 | | 65 |
| WASHINGTON, D C | | | 20036, | | U.S.A. |
| TEL.: | + | 1 | 914/422 | | 4244 |
| FAX: +1 914/422 4261 | | | | | |
| QUEEN STREET WEST, SUITE | | | | | 1201 |
| TORONTO, ONTARIO, M5H | | | | 2M5, | CANADA |
| TEL.: | +1 | | 416/362 | | 3523 |
| FAX: | +1 | | 416/362 | | 8291 |

III -

ESTA DECLARACIÓN FUE ADOPTADA POR LOS GOBIERNOS PARTICIPANTES EN LA CUMBRE DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL MEDIO AMBIENTE Y EL DESARROLLO, CELEBRADA EN LA CIUDAD DE RÍO DE JANEIRO, BRASIL, EN JUNIO DE 1992

LA CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL MEDIO AMBIENTE Y EL DESARROLLO, HABIÉNDOSE REUNIDO EN RÍO DE JANEIRO DEL 3 AL 14 DE JUNIO DE 1992,

REAFIRMANDO LA DECLARACIÓN DE LA CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL MEDIO HUMANO, APROBADA EN ESTOCOLMO EL 16 DE JUNIO DE 1972, Y TRATANDO DE BASARSE EN ELLA,

CON EL OBJETIVO DE ESTABLECER UNA ALIANZA MUNDIAL NUEVA Y EQUITATIVA MEDIANTE LA CREACIÓN DE NUEVOS NIVELES DE COOPERACIÓN ENTRE LOS ESTADOS, LOS SECTORES CLAVES DE LAS SOCIEDADES Y LAS PERSONAS,

PROCURANDO ALCANZAR ACUERDOS INTERNACIONALES EN LOS QUE SE RESPETEN LOS INTERESES DE TODOS Y SE PROTEJA LA INTEGRIDAD DEL SISTEMA AMBIENTAL Y DE DESARROLLO MUNDIAL,

RECONOCIENDO LA NATURALEZA INTEGRAL E INTERDEPENDIENTE DE LA TIERRA, NUESTRO HOGAR,

PROCLAMA QUE:

PRINCIPIO 1

LOS SERES HUMANOS CONSTITUYEN EL CENTRO DE LAS PREOCUPACIONES RELACIONADAS CON EL DESARROLLO SOSTENIBLE TIENEN DERECHO A UNA VIDA SALUDABLE Y PRODUCTIVA EN ARMONIA CON LA NATURALEZA

PRINCIPIO 2

DE CONFORMIDAD CON LA CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS Y LOS PRINCIPIOS DEL DERECHO INTERNACIONAL, LOS ESTADOS TIENEN EL DERECHO SOBERANO DE APROVECHAR SUS PROPIOS RECURSOS SEGÚN SUS PROPIAS POLÍTICAS AMBIENTALES Y DE DESARROLLO, Y LA RESPONSABILIDAD DE VELAR POR QUE LAS ACTIVIDADES REALIZADAS DENTRO DE SU JURISDICCIÓN O BAJO SU CONTROL NO CAUSEN DAÑOS AL MEDIO AMBIENTE DE OTROS ESTADOS O DE ZONAS QUE ESTEN FUERA DE LOS LIMITES DE LA JURISDICCIÓN NACIONAL

PRINCIPIO 3

EL DERECHO AL DESARROLLO DEBE EJERCERSE EN FORMA TAL QUE RESPONDA EQUITATIVAMENTE A LAS NECESIDADES DE DESARROLLO Y AMBIENTALES DE LAS GENERACIONES PRESENTES Y FUTURAS

PRINCIPIO 4

A FIN DE ALCANZAR EL DESARROLLO SOSTENIBLE, LA PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE DEBERÁ CONSTITUIR PARTE INTEGRANTE DEL PROCESO DE DESARROLLO Y NO PODRÁ CONSIDERARSE EN FORMA AISLADA

PRINCIPIO 5

TODOS LOS ESTADOS Y TODAS LAS PERSONAS DEBERAN COOPERAR EN LA TAREA ESENCIAL DE ERRADICAR LA POBREZA COMO REQUISITO INDISPENSABLE DEL DESARROLLO SOSTENIBLE, A FIN DE REDUCIR LAS DISPARIDADES EN LOS NIVELES DE VIDA Y RESPONDER MEJOR A LAS NECESIDADES DE LA MAYORÍA DE LOS PUEBLOS DEL MUNDO

PRINCIPIO 6

SE DEBERÁ DAR ESPECIAL PRIORIDAD A LA SITUACIÓN Y LAS NECESIDADES ESPECIALES DE LOS PAÍSES EN DESARROLLO, EN PARTICULAR LOS PAÍSES MENOS ADELANTADOS Y LOS MAS VULNERABLES DESDE EL PUNTO DE VISTA AMBIENTAL EN LAS MEDIDAS INTERNACIONALES QUE SE ADOPTEN CON RESPECTO AL MEDIO AMBIENTE Y AL DESARROLLO TAMBIEN SE DEBERÍAN TENER EN CUENTA LOS INTERESES Y LAS NECESIDADES DE TODOS LOS PAÍSES

PRINCIPIO 7

LOS ESTADOS DEBERÁN COOPERAR CON ESPÍRITU DE SOLIDARIDAD MUNDIAL PARA CONSERVAR, PROTEGER Y RESTABLECER LA SALUD Y LA INTEGRIDAD DEL ECOSISTEMA DE LA TIERRA EN VISTA DE QUE HAN CONTRIBUIDO EN DISTINTA MEDIDA A LA DEGRADACIÓN DEL MEDIO AMBIENTE MUNDIAL, LOS ESTADOS TIENEN RESPONSABILIDADES COMUNES PERO DIFERENCIADAS LOS PAÍSES DESARROLLADOS RECONOCEN LA RESPONSABILIDAD QUE LES CABE EN LA BÚSQUEDA INTERNACIONAL DEL DESARROLLO SOSTENIBLE EN VISTA DE LAS PRESIONES QUE SUS SOCIEDADES EJERCEN EN EL MEDIO AMBIENTE MUNDIAL Y DE LAS TECNOLOGÍAS Y LOS RECURSOS FINANCIEROS DE QUE DISPONEN

PRINCIPIO 8

PARA ALCANZAR EL DESARROLLO SOSTENIBLE Y UNA MEJOR CALIDAD DE VIDA PARA TODAS LAS PERSONAS, LOS ESTADOS DEBERÍAN REDUCIR Y ELIMINAR LAS MODALIDADES DE PRODUCCIÓN Y CONSUMO INSOSTENIBLES Y FOMENTAR POLITICAS DEMOGRAFICAS APROPIADAS

PRINCIPIO 9

LOS ESTADOS DEBERÍAN COOPERAR EN EL FORTALECIMIENTO DE SU PROPIA CAPACIDAD DE LOGRAR EL DESARROLLO SOSTENIBLE, AUMENTANDO EL SABER CIENTÍFICO MEDIANTE EL INTERCAMBIO DE CONOCIMIENTOS CIENTÍFICOS Y TECNOLÓGICOS, E INTENSIFICANDO EL DESARROLLO, LA ADAPTACIÓN, LA DIFUSION Y LA TRANSFERENCIA DE TECNOLOGÍAS, ENTRE ÉSTAS, TECNOLOGÍAS NUEVAS E INNOVADORAS

PRINCIPIO 10

EL MEJOR MODO DE TRATAR LAS CUESTIONES AMBIENTALES ES CON LA PARTICIPACION DE TODOS LOS CIUDADANOS INTERESADOS, EN EL NIVEL QUE CORRESPONDA EN EL PLANO NACIONAL, TODA PERSONA DEBERA TENER ACCESO ADECUADO A LA INFORMACION SOBRE EL MEDIO AMBIENTE DE QUE DISPONGAN LAS AUTORIDADES PUBLICAS, INCLUIDA LA INFORMACIÓN SOBRE LOS MATERIALES Y LAS ACTIVIDADES QUE ENCIERRAN PELIGRO EN SUS COMUNIDADES, ASÍ COMO LA OPORTUNIDAD DE PARTICIPAR EN LOS PROCESOS DE ADOPCIÓN DE DECISIONES, LOS ESTADOS DEBERAN FACILITAR Y FOMENTAR LA SENSIBILIZACIÓN Y LA PARTICIPACION DE LA POBLACIÓN PONIENDO LA INFORMACIÓN A DISPOSICIÓN DE TODOS DEBERA PROPORCIONARSE ACCESO EFECTIVO A LOS PROCEDIMIENTOS JUDICIALES Y ADMINISTRATIVOS, ENTRE ESTOS EL RESARCIMIENTO DE DAÑOS Y LOS RECURSOS PERTINENTES

PRINCIPIO 11

LOS ESTADOS DEBERÁN PROMULGAR LEYES EFICACES SOBRE EL MEDIO AMBIENTE LAS NORMAS, LOS OBJETIVOS DE ORDENACIÓN Y LAS PRIORIDADES AMBIENTALES DEBERIAN REFLEJAR EL CONTEXTO AMBIENTAL Y DE DESARROLLO AL QUE SE APLICAN LAS NORMAS APLICADAS POR ALGUNOS PAÍSES PUEDEN RESULTAR INADECUADAS Y REPRESENTAR UN COSTO SOCIAL Y ECONÓMICO INJUSTIFICADO PARA OTROS PAÍSES, EN PARTICULAR LOS PAÍSES EN DESARROLLO

PRINCIPIO 12

LOS ESTADOS DEBERÍAN COOPERAR EN LA PROMOCIÓN DE UN SISTEMA ECONÓMICO INTERNACIONAL FAVORABLE Y ABIERTO QUE LLEVARA AL CRECIMIENTO ECONÓMICO Y EL DESARROLLO SOSTENIBLE DE TODOS LOS PAÍSES, A FIN DE ABORDAR EN MEJOR FORMA LOS PROBLEMAS DE LA DEGRADACIÓN AMBIENTAL. LAS MEDIDAS DE POLÍTICA COMERCIAL CON FINES AMBIENTALES NO DEBERÍAN CONSTITUIR UN MEDIO DE DISCRIMINACIÓN ARBITRARIA O INJUSTIFICABLE NI UNA RESTRICCIÓN VELADA DEL COMERCIO INTERNACIONAL SE DEBERÍA EVITAR TOMAR MEDIDAS UNILATERALES PARA SOLUCIONAR LOS PROBLEMAS AMBIENTALES QUE SE PRODUCEN FUERA DE LA JURISDICCIÓN DEL PAIS IMPORTADOR LAS MEDIDAS DESTINADAS A TRATAR LOS PROBLEMAS AMBIENTALES TRANSFRONTERIZOS O MUNDIALES DEBERÍAN, EN LA MEDIDA DE LO POSIBLE, BASARSE EN UN CONSENSO INTERNACIONAL

PRINCIPIO 13

LOS ESTADOS DEBERÁN DESARROLLAR LA LEGISLACIÓN NACIONAL RELATIVA A LA RESPONSABILIDAD Y LA INDEMNIZACIÓN RESPECTO DE LAS VÍCTIMAS DE LA CONTAMINACIÓN Y OTROS DAÑOS AMBIENTALES LOS

ESTADOS DEBERÁN COOPERAR ASIMISMO DE MANERA EXPEDITA Y MÁS DECIDIDA EN LA ELABORACIÓN DE NUEVAS LEYES INTERNACIONALES SOBRE RESPONSABILIDAD E INDEMNIZACIÓN POR LOS EFECTOS ADVERSOS DE LOS DAÑOS AMBIENTALES CAUSADOS POR LAS ACTIVIDADES REALIZADAS DENTRO DE SU JURISDICCIÓN, O BAJO SU CONTROL, EN ZONAS SITUADAS FUERA DE SU JURISDICCIÓN

PRINCIPIO 14

LOS ESTADOS DEBERIAN COOPERAR EFECTIVAMENTE PARA DESALENTAR O EVITAR LA REUBICACIÓN Y LA TRANSFERENCIA A OTROS ESTADOS DE CUALESQUIERA ACTIVIDADES Y SUSTANCIAS QUE CAUSEN DEGRADACIÓN AMBIENTAL GRAVE O SE CONSIDEREN NOCIVAS PARA LA SALUD HUMANA

PRINCIPIO 15

CON EL FIN DE PROTEGER EL MEDIO AMBIENTE, LOS ESTADOS DEBERAN APLICAR AMPLIAMENTE EL CRITERIO DE PRECAUCIÓN CONFORME A SUS CAPACIDADES CUANDO HAYA PELIGRO DE DAÑO GRAVE O IRREVERSIBLE, LA FALTA DE CERTEZA CIENTIFICA ABSOLUTA NO DEBERÁ UTILIZARSE COMO RAZÓN PARA POSTERGAR LA ADOPCIÓN DE MEDIDAS EFICACES EN FUNCIÓN DE LOS COSTOS PARA IMPEDIR LA DEGRADACIÓN DEL MEDIO AMBIENTE

PRINCIPIO 16

LAS AUTORIDADES NACIONALES DEBERÍAN PROCURAR FOMENTAR LA INTERNALIZACIÓN DE LOS COSTOS AMBIENTALES Y EL USO DE INSTRUMENTOS ECONÓMICOS, TENIENDO EN CUENTA EL CRITERIO DE QUE EL QUE CONTAMINA DEBE, EN PRINCIPIO, CARGAR CON LOS COSTOS DE LA CONTAMINACIÓN, TENIENDO DEBIDAMENTE EN CUENTA EL INTERÉS PUBLICO Y SIN DISTORSIONAR EL COMERCIO NI LAS INVERSIONES INTERNACIONALES

PRINCIPIO 17

DEBERÁ EMPRENDERSE UNA EVALUACIÓN DEL IMPACTO AMBIENTAL EN CALIDAD DE INSTRUMENTO NACIONAL, RESPECTO DE CUALQUIER ACTIVIDAD PROPUESTA QUE PROBABLEMENTE HAYA DE PRODUCIR UN IMPACTO NEGATIVO CONSIDERABLE EN EL MEDIO AMBIENTE Y QUE ESTE SUJETA A LA DECISIÓN DE UNA AUTORIDAD NACIONAL COMPETENTE

PRINCIPIO 18

LOS ESTADOS DEBERAN NOTIFICAR INMEDIATAMENTE A OTROS ESTADOS DE LOS DESASTRES NATURALES U OTRAS SITUACIONES DE EMERGENCIA QUE PUEDAN PRODUCIR EFECTOS NOCIVOS SUBITOS EN EL MEDIO AMBIENTE DE ESOS ESTADOS LA COMUNIDAD INTERNACIONAL DEBERÁ HACER TODO LO POSIBLE POR AYUDAR A LOS ESTADOS QUE RESULTEN AFECTADOS

PRINCIPIO 19

LOS ESTADOS DEBERÁN PROPORCIONAR LA INFORMACIÓN PERTINENTE, Y NOTIFICAR PREVIAMENTE Y EN FORMA OPORTUNA, A LOS ESTADOS QUE POSIBLEMENTE RESULTEN AFECTADOS POR ACTIVIDADES QUE PUEDAN TENER CONSIDERABLES EFECTOS AMBIENTALES TRANSFRONTERIZOS ADVERSOS, Y DEBERAN CELEBRAR CONSULTAS CON ESOS ESTADOS EN UNA FECHA TEMPRANA Y DE BUENA FE

PRINCIPIO 20

LAS MUJERES DESEMPEÑAN UN PAPEL FUNDAMENTAL EN LA ORDENACIÓN DEL MEDIO AMBIENTE Y EN EL DESARROLLO ES, POR TANTO, IMPRESCINDIBLE CONTAR CON SU PLENA PARTICIPACIÓN PARA LOGRAR EL DESARROLLO SOSTENIBLE

PRINCIPIO 21

DEBERIA MOVILIZARSE LA CREATIVIDAD, LOS IDEALES Y EL VALOR DE LOS JÓVENES DEL MUNDO PARA FORJAR UNA ALIANZA MUNDIAL ORIENTADA A LOGRAR EL DESARROLLO SOSTENIBLE Y ASEGURAR UN MEJOR FUTURO PARA TODOS

PRINCIPIO 22

LAS POBLACIONES INDÍGENAS Y SUS COMUNIDADES, ASI COMO OTRAS COMUNIDADES LOCALES, DESEMPEÑAN UN PAPEL FUNDAMENTAL EN LA ORDENACIÓN DEL MEDIO AMBIENTE Y EN EL DESARROLLO DEBIDO A SUS CONOCIMIENTOS Y PRACTICAS TRADICIONALES LOS ESTADOS DEBERIAN RECONOCER Y APOYAR DEBIDAMENTE SU IDENTIDAD, CULTURA E INTERESES Y HACER POSIBLE SU PARTICIPACIÓN EFECTIVA EN EL LOGRO DEL DESARROLLO SOSTENIBLE

PRINCIPIO 23

DEBEN PROTEGERSE EL MEDIO AMBIENTE Y LOS RECURSOS NATURALES DE LOS PUEBLOS SOMETIDOS A OPRESIÓN, DOMINACIÓN Y OCUPACIÓN

PRINCIPIO 24

LA GUERRA ES, POR DEFINICIÓN, ENEMIGA DEL DESARROLLO SOSTENIBLE EN CONSECUENCIA, LOS ESTADOS DEBERAN RESPETAR LAS DISPOSICIONES DE DERECHO INTERNACIONAL QUE PROTEGEN AL MEDIO AMBIENTE EN ÉPOCAS DE CONFLICTO ARMADO, Y COOPERAR EN SU ULTERIOR DESARROLLO, SEGÚN SEA NECESARIO

PRINCIPIO 25

LA PAZ, EL DESARROLLO Y LA PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE SON INTERDEPENDIENTES E INSEPARABLES

PRINCIPIO 26

LOS ESTADOS DEBERÁN RESOLVER PACÍFICAMENTE TODAS SUS CONTROVERSIAS SOBRE EL MEDIO AMBIENTE POR MEDIOS QUE CORRESPONDA CON ARREGLO A LA CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS

PRINCIPIO 27

LOS ESTADOS Y LAS PERSONAS DEBERAN COOPERAR DE BUENA FE Y CON ESPIRITU DE SOLIDARIDAD EN LA APLICACIÓN DE LOS PRINCIPIOS CONSAGRADOS EN ESTA DECLARACIÓN Y EN EL ULTERIOR DESARROLLO DEL DERECHO INTERNACIONAL EN LA ESFERA DEL DESARROLLO SOSTENIBLE

DECLARACIÓN DE BIZKAIA SOBRE EL DERECHO HUMANO AL MEDIO AMBIENTE

EL SEMINARIO INTERNACIONAL SOBRE EL DERECHO AL MEDIO AMBIENTE, CELEBRADO EN BILBAO DEL 10 AL 13 DE FEBRERO DE 1999 BAJO LOS AUSPICIOS DE LA UNESCO Y DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS,

CONSIDERANDO QUE YA EN 1972, LA DECLARACIÓN DE LA CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL MEDIO HUMANO, EN SU PRINCIPIO I, PROCLAMO QUE EL HOMBRE TIENE EL DERECHO FUNDAMENTAL A LA LIBERTAD, LA IGUALDAD Y EL DISFRUTE DE CONDICIONES DE VIDA ADECUADAS EN UN MEDIO DE CALIDAD TAL QUE LE PERMITA LLEVAR UNA VIDA DIGNA Y GOZAR DE BIENESTAR, Y TIENE LA SOLEMNE OBLIGACIÓN DE PROTEGER Y MEJORAR EL MEDIO PARA LAS GENERACIONES PRESENTES Y FUTURAS,

CONSIDERANDO QUE POSTERIORMENTE LA DECLARACIÓN DE RÍO DE JANEIRO SOBRE MEDIO AMBIENTE Y EL DESARROLLO DE 1992 SEÑALÓ QUE LOS SERES HUMANOS CONSTITUYEN EL CENTRO DE LAS PREOCUPACIONES RELACIONADAS CON EL DESARROLLO SOSTENIBLE Y QUE TIENEN DERECHO A UNA VIDA SALUDABLE Y PRODUCTIVA EN ARMONIA CON LA NATURALEZA

CONSIDERANDO QUE INSTRUMENTOS DE CARÁCTER REGIONAL, TALES COMO LA CARTA AFRICANA DE LOS DERECHOS HUMANOS Y DE LOS PUEBLOS DE 1981, EL PROTOCOLO DE SAN SALVADOR SOBRE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES DE 1988 Y EL CONVENIO SOBRE EL ACCESO A LA INFORMACIÓN, LA PARTICIPACIÓN PÚBLICA EN LA TOMA DE DECISIONES Y EL ACCESO A LA JUSTICIA EN CUESTIONES MEDIOAMBIENTALES, ADOPTADO POR LA CUARTA CONFERENCIA MINISTERIAL PARA EL MEDIO AMBIENTE EN EUROPA CELEBRADA EN DINAMARCA DEL 23-25 DE JUNIO DE 1998, TAMBIÉN HAN DESARROLLADO EL PRINCIPIO ASI PLANTEADO,

CONSIDERANDO ASIMISMO LA CONVENCION SOBRE LA DIVERSIDAD BIOLÓGICA DE 1992, LA CONVENCION MARCO DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL CAMBIO CLIMÁTICO DE 1992 LA CONVENCION DE LAS NACIONES UNIDAS DE LUCHA CONTRA LA DESERTIFICACION EN LOS PAISES AFECTADOS POR SEQUIA GRAVE Y/O DESERTIFICACION, EN PARTICULAR EN AFRICA DE 1994, Y EL CONVENIO 169 DE LA ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO SOBRE PUEBLOS INDIGENAS Y TRIBALES EN PAISES INDEPENDIENTES DE 1989,

CONSIDERANDO QUE LA RESOLUCION 45/94, ADOPTADA EL 14 DE DICIEMBRE DE 1990 POR LA ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS, DECLARA QUE TODA PERSONA TIENE EL DERECHO A VIVIR EN UN MEDIO AMBIENTE ADECUADO PARA GARANTIZAR SU SALUD Y SU BIENESTAR,

CONSIDERANDO QUE EL INSTITUTO DE DERECHO INTERNACIONAL, EN SU SESION DE

ESTRASBURGO EN 1997, DECLARÓ QUE "TODO SER HUMANO TIENE DERECHO A VIVIR EN UN MEDIO AMBIENTE SANO",

CONSIDERANDO QUE CADA VEZ MÁS CONSTITUCIONES NACIONALES PROCLAMAN EL DERECHO AL MEDIO AMBIENTE,

SUBRAYANDO QUE EL DERECHO AL MEDIO AMBIENTE ES INHERENTE A LA DIGNIDAD DE TODA PERSONA, Y QUE ESTÁ NECESARIAMENTE VINCULADO CON LA GARANTIA DE LOS DEMAS DERECHOS HUMANOS, INCLUYENDO, EN PARTICULAR, EL DERECHO AL DESARROLLO,

SUBRAYANDO LA UNIVERSALIDAD, INDIVISIBILIDAD E INTERDEPENDENCIA DE TODOS LOS DERECHOS HUMANOS,

RECONOCIENDO QUE EL DERECHO AL MEDIO AMBIENTE PUEDE EJERCERSE, TANTO A TITULO INDIVIDUAL COMO EN ASOCIACIÓN CON OTRAS PERSONAS, ANTE LOS PODERES PUBLICOS Y QUE HA DE SER PROTEGIDO MEDIANTE LA ACCIÓN SOLIDARIA DE TODOS LOS PROTAGONISTAS DE LA VIDA SOCIAL INDIVIDUOS, COMUNIDADES, PODERES PUBLICOS Y ENTIDADES PRIVADAS,

CONSIDERANDO QUE NO SE PUEDE EJERCER EL DERECHO AL MEDIO AMBIENTE SI NO SE DISPONE DE INFORMACIÓN EN CANTIDAD Y CALIDAD SUFICIENTE,

SUBRAYANDO LA NECESIDAD DE QUE EL DERECHO HUMANO AL MEDIO AMBIENTE SEA RECONOCIDO EN UN INSTRUMENTO JURIDICO DE ALCANCE UNIVERSAL,

PROPONE, POR LO TANTO, A LA COMUNIDAD INTERNACIONAL Y, EN ESPECIAL, A LAS NACIONES UNIDAS Y ORGANIZACIONES DE CARÁCTER MUNDIAL Y REGIONAL, QUE EXAMINEN LA DECLARACIÓN DE BIZKAIA SOBRE EL DERECHO AL MEDIO AMBIENTE Y, EN SU CASO, ADOPTEN LAS MEDIDAS OPORTUNAS PARA EL RECONOCIMIENTO EFECTIVO DE DICHO DERECHO

ARTÍCULO 1º. DERECHO AL MEDIO AMBIENTE

TODA PERSONA, TANTO A TÍTULO INDIVIDUAL COMO EN ASOCIACION CON OTRAS, TIENE EL DERECHO A DISFRUTAR DE UN MEDIO AMBIENTE SANO Y ECOLÓGICAMENTE EQUILIBRADO EL DERECHO AL MEDIO AMBIENTE ES UN DERECHO QUE PUEDE EJERCERSE ANTE LOS PODERES PÚBLICOS Y ENTIDADES PRIVADAS, SEA CUAL SEA SU ESTATUTO JURIDICO EN VIRTUD DEL DERECHO NACIONAL E INTERNACIONAL EL DERECHO AL MEDIO AMBIENTE SE HA DE EJERCER DE FORMA COMPATIBLE CON LOS DEMÁS DERECHOS HUMANOS, INCLUIDO EL DERECHO AL DESARROLLO TODA PERSONA TIENE DERECHO AL MEDIO AMBIENTE SIN NINGUN TIPO DE DISCRIMINACIÓN POR MOTIVOS DE RAZA, COLOR, SEXO, IDIOMA, RELIGION, OPINION POLÍTICA O DE CUALQUIER OTRA INDOLE

ARTÍCULO 2º. DEBER DE PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE

TODA PERSONA, TANTO A TITULO INDIVIDUAL COMO EN ASOCIACIÓN CON OTRAS, TIENE EL DEBER DE PROTEGER EL MEDIO AMBIENTE Y DE FOMENTAR DICHA PROTECCION EN EL AMBITO NACIONAL E INTERNACIONAL LOS PODERES PUBLICOS Y LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES TIENEN LA RESPONSABILIDAD DE PROTEGER Y, EN SU CASO, RESTAURAR EL MEDIO AMBIENTE POR TODOS LOS MEDIOS QUE ENTREN EN EL ÁMBITO DE SU COMPETENCIA ESTA RESPONSABILIDAD SE LLEVARÁ A CABO, EN PARTICULAR, MEDIANTE LA PROTECCIÓN, CONSERVACIÓN, EVENTUAL RESTAURACIÓN, Y PREVENCIÓN DEL DETERIORO DE LA BIOSFERA, GEOSFERA, HIDROSFERA Y ATMÓSFERA EL USO RACIONAL Y SOSTENIBLE DE LOS RECURSOS NATURALES LA PROMOCIÓN DE MODELOS DE PRODUCCIÓN Y CONSUMO QUE CONTRIBUYAN AL DESARROLLO SOSTENIBLE LA INTEGRACIÓN DE LAS EXIGENCIAS PARA LA PROTECCION DEL MEDIO AMBIENTE EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y EN LAS ACTIVIDADES PRIVADAS, TENIENDO EN CUENTA EL PRINCIPIO DE NO DISCRIMINACIÓN TODOS LOS ESTADOS Y, EN PARTICULAR LOS ESTADOS VECINOS, DEBERAN COOPERAR ENTRE SÍ EN LA DEFENSA DEL MEDIO AMBIENTE Y EN LA LUCHA CONTRA LA CONTAMINACIÓN SEA CUAL FUERE SU ORIGEN LOS ESTADOS VELARAN PARA QUE NO SE INTRODUCZCAN MODIFICACIONES DESFAVORABLES E IRREVERSIBLES DEL MEDIO AMBIENTE QUE PUEDAN ATENTAR CONTRA LA SALUD DE LAS PERSONAS Y EL BIENESTAR COLECTIVO

ARTÍCULO 3º. DERECHO AL MEDIO AMBIENTE Y LAS GENERACIONES FUTURAS

LAS GENERACIONES FUTURAS TIENEN DERECHO A HEREDAR UN MEDIO AMBIENTE SANO Y ECOLÓGICAMENTE EQUILIBRADO EL ESTADO TIENE LA OBLIGACIÓN DE VIGILAR LA CALIDAD Y LA DIVERSIDAD DEL MEDIO AMBIENTE Y, EN PARTICULAR, DE EVALUAR ANTICIPADAMENTE LAS CONSECUENCIAS A LARGO PLAZO PARA EL MEDIO AMBIENTE DE LA REALIZACIÓN O EJECUCIÓN DE GRANDES PROYECTOS

ARTÍCULO 4º. TRANSPARENCIA ADMINISTRATIVA Y DERECHOS DE LAS PERSONAS EN MATERIA MEDIO AMBIENTAL

LOS PROCEDIMIENTOS DE DECISIÓN DE LOS PODERES PUBLICOS Y DE LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES SOBRE LOS ASUNTOS QUE TIENEN RELACIÓN CON EL MEDIO AMBIENTE SE REGISTRÁN POR EL PRINCIPIO DE TRANSPARENCIA ESTE PRINCIPIO EXIGE EL RECONOCIMIENTO DE LOS DERECHOS DE PARTICIPACIÓN, ACCESO A LA INFORMACIÓN Y A SER INFORMADO TODA PERSONA TIENE EL DERECHO, POR SÍ, EN ASOCIACIÓN CON OTRAS O A TRAVES DE SUS REPRESENTANTES, A PARTICIPAR EN LA ELABORACIÓN DE LAS POLÍTICAS PUBLICAS Y DE CUALQUIER MEDIDA RELATIVA AL MEDIO AMBIENTE ASIMISMO, CUALQUIER PERSONA TIENE DERECHO A ACCEDER A LA INFORMACIÓN SOBRE EL MEDIO AMBIENTE SIN NECESIDAD DE ACREDITAR UN INTERÉS DETERMINADO ESTE DERECHO SOLAMENTE PODRA SER LIMITADO POR MOTIVOS JUSTIFICADOS Y ESTABLECIDOS LEGALMENTE EL DERECHO A SER INFORMADO SERÁ GARANTIZADO, ADEMÁS, MEDIANTE LA PUBLICACIÓN Y DIFUSIÓN DE INFORMES PERIÓDICOS SOBRE EL ESTADO DEL MEDIO AMBIENTE

ARTÍCULO 5º. DERECHO A UN RECURSO EFECTIVO
TODA PERSONA O GRUPO DE PERSONAS CUYO DERECHO A UN MEDIO AMBIENTE SANO Y ECOLÓGICAMENTE EQUILIBRADO HAYA SIDO VIOLADO, O QUE POSEA INFORMACIÓN SOBRE DICHA VIOLACIÓN, DEBERÁ TENER UN RECURSO EFECTIVO ANTE UNA INSTANCIA NACIONAL E INTERNACIONAL.

ARTÍCULO 6º. DERECHO A LA REPARACIÓN
CUALQUIER PERSONA O GRUPO DE PERSONAS CUYO DERECHO A UN MEDIO AMBIENTE SANO Y ECOLÓGICAMENTE EQUILIBRADO HAYA SIDO VIOLADO Y HAYA SUFRIDO DAÑO AMBIENTAL, TENDRA DERECHO A EXIGIR Y OBTENER LA REPARACIÓN CORRESPONDIENTE, SIN PERJUICIO DE LA RESTAURACIÓN DEL MEDIO AMBIENTE

ARTÍCULO 7º. EDUCACIÓN Y SENSIBILIZACIÓN SOBRE EL MEDIO AMBIENTE

LA EDUCACIÓN Y LA SENSIBILIZACIÓN, EN TODOS SUS NIVELES Y POR TODOS LOS MEDIOS, DEBEN CAPACITAR A LAS PERSONAS PARA DESEMPEÑAR UN PAPEL ÚTIL EN LA PROTECCION DEL MEDIO AMBIENTE LOS ESTADOS Y LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES DEBERIAN ADOPTAR LAS MEDIDAS EDUCATIVAS NECESARIAS PARA ASEGURAR EL RESPETO Y LA PROTECCIÓN DEL DERECHO DE LAS PERSONAS A UN MEDIO AMBIENTE SANO Y ECOLÓGICAMENTE EQUILIBRADO LAS MEDIDAS SEÑALADAS EN EL APARTADO ANTERIOR DEBERÍAN INCLUIR PROGRAMAS DE ENSEÑANZA Y DE EDUCACIÓN, CON LA COLABORACION DE LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES

ARTÍCULO 8º. RESPONSABILIDAD COMPARTIDA
EN CONSONANCIA CON LOS PRINCIPIOS DE SOLIDARIDAD INTERNACIONAL Y RESPONSABILIDAD COMPARTIDA PERO DIFERENCIADA SOBRE LA PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE, LOS PAISES DESARROLLADOS DEBERÍAN FORTALECER LA COOPERACION CON LOS PAISES EN VIAS DE DESARROLLO

ARTÍCULO 9º. APLICACIÓN DEL DERECHO AL MEDIO AMBIENTE
LOS ESTADOS Y LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES DEBERÍAN ADOPTAR TODAS LAS MEDIDAS NECESARIAS PARA GARANTIZAR EL DERECHO A UN MEDIO AMBIENTE SANO Y ECOLÓGICAMENTE EQUILIBRADO RECONOCIDO EN ESTA DECLARACIÓN LOS PODERES PÚBLICOS DEBERÍAN ELABORAR Y MANTENER ACTUALIZADA LA INFORMACIÓN SOBRE EL MEDIO AMBIENTE QUE LES CONCIERNA, ESTABLECIENDO SISTEMAS PARA SU RECOPIACIÓN Y CLASIFICACIÓN ASIMISMO, DICHA INFORMACIÓN SE REFERIRA A ACTIVIDADES EXISTENTES O EN PROYECTO QUE PUEDAN AFECTAR AL MEDIO AMBIENTE IGUALMENTE, LOS ESTADOS Y LAS

ORGANIZACIONES INTERNACIONALES DEBERÍAN, APOYÁNDOSE EN LA COOPERACIÓN Y SOLIDARIDAD INTERNACIONALES, ERRADICAR LA POBREZA, POR SU INTIMA VINCULACIÓN CON EL DERECHO AL MEDIO AMBIENTE, ADOPTANDO LAS MEDIDAS NECESARIAS Y ADECUADAS PARA LOGRAR ESTE OBJETIVO EN LA EJECUCIÓN DE LAS MEDIDAS NECESARIAS PARA GARANTIZAR EL EJERCICIO EFECTIVO DEL DERECHO AL MEDIO AMBIENTE SE DEBERIA PRESTAR UNA ESPECIAL ATENCIÓN A LAS PERSONAS Y LOS GRUPOS VULNERABLES

HECHA EN BILBAO EN EL DIA 12 DE FEBRERO DEL AÑO 1999

RESOLUCIÓN DE SEGUIMIENTO DE LA DECLARACIÓN DE BIZKAIA SOBRE EL DERECHO AL MEDIO AMBIENTE

EN EL SEMINARIO DE EXPERTOS SOBRE EL DERECHO AL MEDIO AMBIENTE, CELEBRADO DEL 10 AL 13 DE FEBRERO DE 1999 EN BILBAO, BAJO LOS AUSPICIOS DE LA UNESCO Y DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS,

CONSIDERANDO QUE ES NECESARIO UN SEGUIMIENTO APROPIADO DE LA DECLARACION DE BIZKAIA SOBRE EL DERECHO AL MEDIO AMBIENTE ADOPTADA EN EL DIA 12 DE FEBRERO DE 1999,

LAS ENTIDADES ORGANIZADORAS DIPUTACIÓN FORAL DE BIZKAIA, INSTITUTO VASCO DE ADMINISTRACIÓN PUBLICA, UNESCO ETXEA-CENTRO UNESCO EUSKAL HERRIA Y EL INSTITUTO PEDRO ARRUPE DE DERECHOS HUMANOS DE LA UNIVERSIDAD DE DEUSTO,

RECOMIENDAN LLEVAR A CABO LAS SIGUIENTES INICIATIVAS Y MEDIDAS REFERENTES AL SEGUIMIENTO DE LA DECLARACIÓN DE BIZKAIA SOBRE EL DERECHO AL MEDIO AMBIENTE

A. EN EL PLANO DEL ESTADO ESPAÑOL

AYUNTAMIENTOS, JUNTAS GENERALES Y DIPUTACIONES FORALES DEBERIAN ADOPTAR LA DECLARACIÓN DE BIZKAIA SOBRE EL DERECHO AL MEDIO AMBIENTE

EL GOBIERNO Y EL PARLAMENTO VASCO DEBERIAN ADOPTAR LA DECLARACIÓN DE BIZKAIA Y PROPONER QUE LO SEA IGUALMENTE POR PARTE DE LOS ÓRGANOS COMPETENTES DE LAS DEMÁS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

LAS AUTORIDADES DEL PAIS VASCO PODRIAN PROPONER QUE LA DECLARACIÓN DE BIZKAIA SEA EXAMINADA POR LAS CORTES GENERALES Y OTRAS INSTITUCIONES A FIN DE QUE LA MISMA SEA PLASMADA EN INSTRUMENTOS LEGISLATIVOS Y REGLAMENTARIOS

B. EN EL PLANO EUROPEO

LA DECLARACIÓN DE BIZKAIA SE REMITIRA A LA ASAMBLEA PARLAMENTARIA DEL CONSEJO DE EUROPA CON EL FIN DE QUE SE INCORPORE EL DERECHO HUMANO A UN MEDIO AMBIENTE SANO Y ECOLÓGICAMENTE EQUILIBRADO EN LOS INSTRUMENTOS JURIDICOS CORRESPONDIENTES

LA DECLARACIÓN DE BIZKAIA SE REMITIRA A TODAS LAS INSTITUCIONES DE LA UNIÓN EUROPEA, COMPETENTES EN MATERIA DE MEDIO AMBIENTE

EN PARTICULAR, EL PARLAMENTO EUROPEO PODRÍA EXAMINAR SI LA DECLARACION DE BIZKAIA PUEDE SER TRANSFORMADA EN UN TEXTO DE DERECHO COMUNITARIO

C. EN EL PLANO INTERNACIONAL

LA DECLARACIÓN DE BIZKAIA SOBRE EL DERECHO AL MEDIO AMBIENTE SE REMITIRA A LA UNION INTERPARLAMENTARIA CON EL FIN DE QUE PONGAN EN MARCHA LOS MECANISMOS OPORTUNOS PARA LA ADOPCIÓN DE LA DECLARACIÓN, ASI COMO A LA ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS Y A LA ORGANIZACIÓN PARA LA UNIDAD AFRICANA

LA DECLARACIÓN SERÁ PRESENTADA AL DIRECTOR GENERAL DE LA UNESCO Y A LA ALTA COMISIONADA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS, PARA QUE SE INICIEN LOS TRÁMITES QUE SE ESTIMEN OPORTUNOS PARA EL RECONOCIMIENTO DEL DERECHO AL MEDIO AMBIENTE COMO UN DERECHO HUMANO

LA DECLARACION DE BIZKAIA SERÁ REMITIDA IGUALMENTE A OTROS ORGANISMOS ESPECIALIZADOS DE LAS NACIONES UNIDAS PARA SU POSIBLE APLICACIÓN EN EL AMBITO DE SUS COMPETENCIAS

EN BILBAO, EN EL DÍA 13 DE FEBRERO DEL AÑO 1999

IV -

ACUERDOS INTERNACIONALES

PROTOCOLO DE KIOTO DE LA CONVENCION MARCO DE NACIONES UNIDAS SOBRE EL CAMBIO CLIMÁTICO

LAS PARTES EN EL PRESENTE PROTOCOLO,

SIENDO PARTES EN LA CONVENCION MARCO DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL CAMBIO CLIMÁTICO, EN ADELANTE "LA CONVENCION",

PERSIGUIENDO EL OBJETIVO ÚLTIMO DE LA CONVENCION ENUNCIADO EN SU ARTICULO 2,

RECORDANDO LAS DISPOSICIONES DE LA CONVENCION,

GUIADAS POR EL ARTICULO 3 DE LA CONVENCION,

EN CUMPLIMIENTO DEL MANDATO DE BERLIN, APROBADO MEDIANTE LA DECISION 1/CP 1 DE LA CONFERENCIA DE LAS PARTES EN LA CONVENCION EN SU PRIMER PERIODO DE SESIONES,

HAN CONVENIDO EN LO SIGUIENTE

ARTICULO 1

A LOS EFECTOS DEL PRESENTE PROTOCOLO SE APLICARAN LAS DEFINICIONES CONTENIDAS EN EL ARTICULO 1 DE LA CONVENCION ADEMAS

1 POR "CONFERENCIA DE LAS PARTES" SE ENTIENDE LA CONFERENCIA DE LAS PARTES EN LA CONVENCION

2 POR "CONVENCION" SE ENTIENDE LA CONVENCION MARCO DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL CAMBIO CLIMATICO, APROBADA EN NUEVA YORK EL 9 DE MAYO DE 1992

3 POR "GRUPO INTERGUBERNAMENTAL DE EXPERTOS SOBRE EL CAMBIO CLIMATICO" SE ENTIENDE EL GRUPO INTERGUBERNAMENTAL DE EXPERTOS SOBRE EL CAMBIO CLIMATICO ESTABLECIDO CONJUNTAMENTE POR LA ORGANIZACION METEOROLOGICA MUNDIAL Y EL PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL MEDIO AMBIENTE EN 1988

4 POR "PROTOCOLO DE MONTREAL" SE ENTIENDE EL PROTOCOLO DE MONTREAL RELATIVO A LAS SUSTANCIAS QUE AGOTAN LA CAPA DE OZONO APROBADO EN MONTREAL EL 16 DE SEPTIEMBRE DE 1987 Y EN SU FORMA POSTERIORMENTE AJUSTADA Y ENMENDADA

5 POR "PARTES PRESENTES Y VOTANTES" SE ENTIENDE LAS PARTES PRESENTES QUE EMITEN UN VOTO AFIRMATIVO O NEGATIVO

6 POR "PARTE" SE ENTIENDE, A MENOS QUE DEL CONTEXTO SE DESPRENDA OTRA COSA, UNA PARTE EN EL PRESENTE PROTOCOLO

7 POR "PARTE INCLUIDA EN EL ANEXO I" SE ENTIENDE UNA PARTE QUE FIGURA EN EL ANEXO I DE LA CONVENCION, CON LAS ENMIENDAS DE QUE PUEDA SER OBJETO, O UNA PARTE QUE HA HECHO LA NOTIFICACION PREVISTA EN EL INCISO G) DEL PARRAFO 2 DEL ARTICULO 4 DE LA CONVENCION

ARTICULO 2

1 CON EL FIN DE PROMOVER EL DESARROLLO SOSTENIBLE, CADA UNA DE LAS PARTES INCLUIDAS EN EL ANEXO I, AL CUMPLIR LOS COMPROMISOS CUANTIFICADOS DE LIMITACION Y REDUCCION DE LAS EMISIONES CONTRAIDOS EN VIRTUD DEL ARTICULO 3

A) APLICARA Y/O SEGUIRÁ ELABORANDO POLITICAS Y MEDIDAS DE CONFORMIDAD CON SUS CIRCUNSTANCIAS NACIONALES, POR EJEMPLO LAS SIGUIENTES

I FOMENTO DE LA EFICIENCIA ENERGETICA EN LOS SECTORES PERTINENTES DE LA ECONOMIA NACIONAL,

II PROTECCION Y MEJORA DE LOS SUMIDEROS Y DEPÓSITOS DE LOS GASES DE EFECTO INVERNADERO NO CONTROLADOS POR EL PROTOCOLO DE MONTREAL, TENIENDO EN CUENTA SUS COMPROMISOS EN VIRTUD DE LOS ACUERDOS INTERNACIONALES

- PERTINENTES SOBRE EL MEDIO AMBIENTE, PROMOCIÓN DE PRÁCTICAS SOSTENIBLES DE GESTIÓN FORESTAL, LA FORESTACIÓN Y LA REFORESTACIÓN,
- III PROMOCIÓN DE MODALIDADES AGRÍCOLAS SOSTENIBLES A LA LUZ DE LAS CONSIDERACIONES DEL CAMBIO CLIMÁTICO,
 - IV INVESTIGACIÓN, PROMOCIÓN, DESARROLLO Y AUMENTO DEL USO DE FORMAS NUEVAS Y RENOVABLES DE ENERGÍA, DE TECNOLOGÍAS DE SECUESTRO DEL DIÓXIDO DE CARBONO Y DE TECNOLOGÍAS AVANZADAS Y NOVEDOSAS QUE SEAN ECOLÓGICAMENTE RACIONALES,
 - V REDUCCIÓN PROGRESIVA O ELIMINACIÓN GRADUAL DE LAS DEFICIENCIAS DEL MERCADO, LOS INCENTIVOS FISCALES, LAS EXENCIONES TRIBUTARIAS Y ARANCELARIAS Y LAS SUBVENCIONES QUE SEAN CONTRARIOS AL OBJETIVO DE LA CONVENCIÓN EN TODOS LOS SECTORES EMISORES DE GASES DE EFECTO INVERNADERO Y APLICACIÓN DE INSTRUMENTOS DE MERCADO,
 - VI FOMENTO DE REFORMAS APROPIADAS EN LOS SECTORES PERTINENTES CON EL FIN DE PROMOVER UNAS POLÍTICAS Y MEDIDAS QUE LIMITEN O REDUZCAN LAS EMISIONES DE LOS GASES DE EFECTO INVERNADERO NO CONTROLADOS POR EL PROTOCOLO DE MONTREAL,
 - VII MEDIDAS PARA LIMITAR Y/O REDUCIR LAS EMISIONES DE LOS GASES DE EFECTO INVERNADERO NO CONTROLADOS POR EL PROTOCOLO DE MONTREAL EN EL SECTOR DEL TRANSPORTE,
 - VIII LIMITACIÓN Y/O REDUCCIÓN DE LAS EMISIONES DE METANO MEDIANTE SU RECUPERACIÓN Y UTILIZACIÓN EN LA GESTIÓN DE LOS DESECHOS ASÍ COMO EN LA PRODUCCIÓN, EL TRANSPORTE Y LA DISTRIBUCIÓN DE ENERGÍA,

B) COOPERARÁ CON OTRAS PARTES DEL ANEXO I PARA FOMENTAR LA EFICACIA INDIVIDUAL Y GLOBAL DE LAS POLÍTICAS Y MEDIDAS QUE SE ADOPTEN EN VIRTUD DEL PRESENTE ARTICULO, DE CONFORMIDAD CON EL APARTADO I) DEL INCISO E) DEL PÁRRAFO 2 DEL ARTICULO 4 DE LA CONVENCIÓN CON ESTE FIN, ESTAS PARTES PROCURARAN INTERCAMBIAR EXPERIENCIA E INFORMACIÓN SOBRE TALES POLÍTICAS Y MEDIDAS, EN PARTICULAR CONCIBIENDO LAS FORMAS DE MEJORAR SU COMPARABILIDAD, TRANSPARENCIA Y EFICACIA LA CONFERENCIA DE LAS PARTES EN CALIDAD DE REUNIÓN DE LAS PARTES EN EL PRESENTE PROTOCOLO EN SU PRIMER PERIODO DE SESIONES O TAN PRONTO COMO SEA POSIBLE DESPUES DE ESTE, EXAMINARA LOS MEDIOS DE FACILITAR DICHA COOPERACIÓN, TENIENDO EN CUENTA TODA LA INFORMACIÓN PERTINENTE

2 LAS PARTES INCLUIDAS EN EL ANEXO I PROCURARAN LIMITAR O REDUCIR LAS EMISIONES DE GASES DE EFECTO INVERNADERO NO CONTROLADOS POR EL PROTOCOLO DE MONTREAL GENERADAS POR LOS COMBUSTIBLES DEL TRANSPORTE AÉREO Y MARÍTIMO INTERNACIONAL TRABAJANDO POR CONDUCTO DE LA ORGANIZACIÓN DE AVIACIÓN CIVIL INTERNACIONAL Y LA ORGANIZACIÓN MARÍTIMA INTERNACIONAL, RESPECTIVAMENTE

3 LAS PARTES INCLUIDAS EN EL ANEXO I SE EMPEÑARAN EN APLICAR LAS POLÍTICAS Y MEDIDAS A QUE SE REFIERE EL PRESENTE ARTÍCULO DE TAL MANERA QUE SE REDUZCAN AL MÍNIMO LOS EFECTOS ADVERSOS, COMPRENDIDOS LOS EFECTOS ADVERSOS DEL CAMBIO CLIMÁTICO, EFECTOS EN EL COMERCIO INTERNACIONAL Y REPERCUSIONES SOCIALES AMBIENTALES Y ECONÓMICAS, PARA OTRAS PARTES, ESPECIALMENTE LAS PARTES QUE SON PAÍSES EN DESARROLLO Y EN PARTICULAR LAS MENCIONADAS EN LOS PÁRRAFOS 8 Y 9 DEL ARTÍCULO 4 DE LA CONVENCIÓN, TENIENDO EN CUENTA LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 3 DE LA CONVENCIÓN LA CONFERENCIA DE LAS PARTES EN CALIDAD DE REUNIÓN DE LAS PARTES EN EL PRESENTE PROTOCOLO PODRA ADOPTAR OTRAS MEDIDAS, SEGUN CORRESPONDA, PARA PROMOVER EL CUMPLIMIENTO DE LO DISPUESTO EN ESTE PÁRRAFO

4 SI CONSIDERA QUE CONVENDRIA COORDINAR CUALESQUIERA DE LAS POLÍTICAS Y MEDIDAS SEÑALADAS EN EL INCISO A) DEL PÁRRAFO 1 SUPRA, LA CONFERENCIA DE LAS PARTES EN CALIDAD DE REUNION DE LAS PARTES EN EL PRESENTE PROTOCOLO, TENIENDO EN CUENTA LAS DIFERENTES CIRCUNSTANCIAS NACIONALES Y LOS POSIBLES EFECTOS, EXAMINARA LAS FORMAS Y MEDIOS DE ORGANIZAR LA COORDINACIÓN DE DICHAS POLÍTICAS Y MEDIDAS

ARTÍCULO 3

1 LAS PARTES INCLUIDAS EN EL ANEXO I SE ASEGURARÁN, INDIVIDUAL O CONJUNTAMENTE, DE QUE SUS EMISIONES ANTROPÓGENAS AGREGADAS, EXPRESADAS EN DIÓXIDO DE CARBONO EQUIVALENTE; DE LOS GASES DE EFECTO INVERNADERO ENUMERADOS EN EL ANEXO A NO EXCEDAN DE LAS CANTIDADES ATRIBUIDAS A ELLAS, CALCULADAS EN FUNCIÓN DE LOS

COMPROMISOS CUANTIFICADOS DE LIMITACIÓN Y REDUCCIÓN DE LAS EMISIONES CONSIGNADOS PARA ELLAS EN EL ANEXO B Y DE CONFORMIDAD CON LO DISPUESTO EN EL PRESENTE ARTÍCULO, CON MIRAS A REDUCIR EL TOTAL DE SUS EMISIONES DE ESOS GASES A UN NIVEL INFERIOR EN NO MENOS DE 5% AL DE 1990 EN EL PERIODO DE COMPROMISO COMPRENDIDO ENTRE EL AÑO 2008 Y EL 2012

2 CADA UNA DE LAS PARTES INCLUIDAS EN EL ANEXO I DEBERA PODER DEMOSTRAR PARA EL AÑO 2005 UN AVANCE CONCRETO EN EL CUMPLIMIENTO DE SUS COMPROMISOS CONTRAIDOS EN VIRTUD DEL PRESENTE PROTOCOLO

3 LAS VARIACIONES NETAS DE LAS EMISIONES POR LAS FUENTES Y LA ABSORCIÓN POR LOS SUMIDEROS DE GASES DE EFECTO INVERNADERO QUE SE DEBAN A LA ACTIVIDAD HUMANA DIRECTAMENTE RELACIONADA CON EL CAMBIO DEL USO DE LA TIERRA Y LA SILVICULTURA LIMITADA A LA FORESTACIÓN, REFORESTACIÓN Y DEFORESTACIÓN DESDE 1990, CALCULADAS COMO VARIACIONES VERIFICABLES DEL CARBONO ALMACENADO EN CADA PERIODO DE COMPROMISO, SERÁN UTILIZADAS A LOS EFECTOS DE CUMPLIR LOS COMPROMISOS DE CADA PARTE INCLUIDA EN EL ANEXO I DIMANANTES DEL PRESENTE ARTICULO SE INFORMARA DE LAS EMISIONES POR LAS FUENTES Y LA ABSORCIÓN POR LOS SUMIDEROS DE GASES DE EFECTO INVERNADERO QUE GUARDEN RELACIÓN CON ESAS ACTIVIDADES DE UNA MANERA TRANSPARENTE Y VERIFICABLE Y SE LAS EXAMINARA DE CONFORMIDAD CON LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 7 Y 8

4 ANTES DEL PRIMER PERÍODO DE SESIONES DE LA CONFERENCIA DE LAS PARTES EN CALIDAD DE REUNIÓN DE LAS PARTES EN EL PRESENTE PROTOCOLO, CADA UNA DE LAS PARTES INCLUIDAS EN EL ANEXO I PRESENTARA AL ORGANO SUBSIDIARIO DE ASESORAMIENTO CIENTÍFICO Y TECNOLÓGICO, PARA SU EXAMEN, DATOS QUE PERMITAN ESTABLECER EL NIVEL DEL CARBONO ALMACENADO CORRESPONDIENTE A 1990 Y HACER UNA ESTIMACION DE LAS VARIACIONES DE ESE NIVEL EN LOS AÑOS SIGUIENTES EN SU PRIMER PERIODO DE SESIONES O LO ANTES POSIBLE DESPUES DE ÉSTE, LA CONFERENCIA DE LAS PARTES EN CALIDAD DE REUNIÓN DE LAS PARTES EN EL PRESENTE PROTOCOLO DETERMINARA LAS MODALIDADES, NORMAS Y DIRECTRICES SOBRE LA FORMA DE SUMAR O RESTAR A LAS CANTIDADES ATRIBUIDAS A LAS PARTES DEL ANEXO I ACTIVIDADES HUMANAS ADICIONALES RELACIONADAS CON LAS VARIACIONES DE LAS EMISIONES POR LAS FUENTES Y LA ABSORCIÓN POR LOS SUMIDEROS DE GASES DE EFECTO INVERNADERO EN LAS CATEGORIAS DE SUELOS AGRICOLAS Y DE CAMBIO DEL USO DE LA TIERRA Y SILVICULTURA Y SOBRE LAS ACTIVIDADES QUE SE HAYAN DE SUMAR O RESTAR, TENIENDO EN CUENTA LAS INCERTIDUMBRES, LA TRANSPARENCIA DE LA PRESENTACION DE INFORMES, LA VERIFICABILIDAD LA LABOR METODOLÓGICA DEL GRUPO INTERGUBERNAMENTAL DE EXPERTOS SOBRE EL CAMBIO CLIMÁTICO, EL ASESORAMIENTO PRESTADO POR EL ORGANO SUBSIDIARIO DE ASESORAMIENTO CIENTIFICO Y TECNOLÓGICO DE CONFORMIDAD CON EL ARTICULO 5 Y LAS DECISIONES DE LA CONFERENCIA DE LAS PARTES TAL DECISIÓN SE APLICARA EN LOS PERIODOS DE COMPROMISO SEGUNDO Y SIGUIENTES UNA PARTE PODRA OPTAR POR APLICAR TAL DECISION SOBRE ESTAS ACTIVIDADES HUMANAS ADICIONALES PARA SU PRIMER PERÍODO DE COMPROMISO, SIEMPRE QUE ESTAS ACTIVIDADES SE HAYAN REALIZADO DESDE 1990

5 LAS PARTES INCLUIDAS EN EL ANEXO I QUE ESTÁN EN VÍAS DE TRANSICION A UNA ECONOMIA DE MERCADO Y QUE HAYAN DETERMINADO SU AÑO O PERIODO DE BASE CON ARREGLO A LA DECISIÓN 9/CP 2, ADOPTADA POR LA CONFERENCIA DE LAS PARTES EN SU SEGUNDO PERÍODO DE SESIONES, UTILIZARAN ESE AÑO O PERIODO DE BASE PARA CUMPLIR SUS COMPROMISOS DIMANANTES DEL PRESENTE ARTICULO TODA OTRA PARTE DEL ANEXO I QUE ESTE EN TRANSICIÓN A UNA ECONOMIA DE MERCADO Y NO HAYA PRESENTADO AÚN SU PRIMERA COMUNICACIÓN NACIONAL CON ARREGLO AL ARTÍCULO 12 DE LA CONVENCION PODRA TAMBIEN NOTIFICAR A LA CONFERENCIA DE LAS PARTES EN CALIDAD DE REUNIÓN DE LAS PARTES EN EL PRESENTE PROTOCOLO QUE TIENE LA INTENCIÓN DE UTILIZAR UN AÑO O PERÍODO HISTÓRICO DE BASE DISTINTO DEL AÑO 1990 PARA CUMPLIR SUS COMPROMISOS DIMANANTES DEL PRESENTE ARTICULO LA CONFERENCIA DE LAS PARTES EN CALIDAD DE REUNIÓN DE LAS PARTES EN EL PRESENTE PROTOCOLO SE PRONUNCIARÁ SOBRE LA ACEPTACIÓN DE DICHA NOTIFICACIÓN

6 TENIENDO EN CUENTA LO DISPUESTO EN EL PARRAFO 6 DEL ARTICULO 4 DE LA CONVENCION, LA CONFERENCIA DE LAS PARTES EN CALIDAD DE REUNIÓN DE LAS PARTES EN EL PRESENTE PROTOCOLO CONCEDERA UN CIERTO GRADO DE FLEXIBILIDAD A LAS PARTES DEL ANEXO I QUE ESTAN EN TRANSICIÓN A UNA ECONOMIA DE MERCADO PARA EL CUMPLIMIENTO DE SUS

COMPROMISOS DIMANANTES DEL PRESENTE PROTOCOLO, QUE NO SEAN LOS PREVISTOS EN ESTE ARTÍCULO

7 EN EL PRIMER PERÍODO DE COMPROMISO CUANTIFICADO DE LIMITACIÓN Y REDUCCIÓN DE LAS EMISIONES, DEL AÑO 2008 AL 2012, LA CANTIDAD ATRIBUIDA A CADA PARTE INCLUIDA EN EL ANEXO I SERÁ IGUAL AL PORCENTAJE CONSIGNADO PARA ELLA EN EL ANEXO B DE SUS EMISIONES ANTROPÓGENAS AGREGADAS, EXPRESADAS EN DÍOXIDO DE CARBONO EQUIVALENTE, DE LOS GASES DE EFECTO INVERNADERO ENUMERADOS EN EL ANEXO A CORRESPONDIENTES A 1990, O AL AÑO O PERIODO DE BASE DETERMINADO CON ARREGLO AL PÁRRAFO 5 SUPRA, MULTIPLICADO POR CINCO PARA CALCULAR LA CANTIDAD QUE SE LES HA DE ATRIBUIR, LAS PARTES DEL ANEXO I PARA LAS CUALES EL CAMBIO DEL USO DE LA TIERRA Y LA SILVICULTURA CONSTITUÍAN UNA FUENTE NETA DE EMISIONES DE GASES DE EFECTO INVERNADERO EN 1990 INCLUIRAN EN SU AÑO DE BASE 1990 O PERIODO DE BASE LAS EMISIONES ANTROPÓGENAS AGREGADAS POR LAS FUENTES, EXPRESADAS EN DIOXIDO DE CARBONO EQUIVALENTE, MENOS LA ABSORCIÓN POR LOS SUMIDEROS EN 1990 DEBIDA AL CAMBIO DEL USO DE LA TIERRA

8 TODA PARTE INCLUIDA EN EL ANEXO I PODRÁ UTILIZAR EL AÑO 1995 COMO SU AÑO DE BASE PARA LOS HIDROFLUOROCARBONOS, LOS PERFLUOROCARBONOS Y EL HEXAFLUORURO DE AZUFRE PARA HACER LOS CALCULOS A QUE SE REFIERE EL PARRAFO 7 SUPRA

9 LOS COMPROMISOS DE LAS PARTES INCLUIDAS EN EL ANEXO I PARA LOS PERIODOS SIGUIENTES SE ESTABLECERÁN EN ENMIENDAS AL ANEXO B DEL PRESENTE PROTOCOLO QUE SE ADOPTARÁN DE CONFORMIDAD CON LO DISPUESTO EN EL PARRAFO 7 DEL ARTICULO 21 LA CONFERENCIA DE LAS PARTES EN CALIDAD DE REUNIÓN DE LAS PARTES EN EL PRESENTE PROTOCOLO COMENZARÁ A CONSIDERAR ESOS COMPROMISOS AL MENOS SIETE AÑOS ANTES DEL TÉRMINO DEL PRIMER PERIODO DE COMPROMISO A QUE SE REFIERE EL PARRAFO 1 SUPRA

10 TODA UNIDAD DE REDUCCIÓN DE EMISIONES, O TODA FRACCIÓN DE UNA CANTIDAD ATRIBUIDA, QUE ADQUIERA UNA PARTE DE OTRA PARTE CON ARREGLO A LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 6 O EL ARTÍCULO 17 SE SUMARÁ A LA CANTIDAD ATRIBUIDA A LA PARTE QUE LA ADQUIERA

11 TODA UNIDAD DE REDUCCIÓN DE EMISIONES, O TODA FRACCIÓN DE UNA CANTIDAD ATRIBUIDA, QUE TRANSFIERA UNA PARTE A OTRA PARTE CON ARREGLO A LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 6 O EL ARTICULO 17 SE DEDUCIRA DE LA CANTIDAD ATRIBUIDA A LA PARTE QUE LA TRANSFIERA

12 TODA UNIDAD DE REDUCCIÓN CERTIFICADA DE EMISIONES QUE ADQUIERA UNA PARTE DE OTRA PARTE CON ARREGLO A LO DISPUESTO EN EL ARTICULO 12 SE AGREGARA A LA CANTIDAD ATRIBUIDA A LA PARTE QUE LA ADQUIERA

13 SI EN UN PERÍODO DE COMPROMISO LAS EMISIONES DE UNA PARTE INCLUIDA EN EL ANEXO I SON INFERIORES A LA CANTIDAD ATRIBUIDA A ELLA EN VIRTUD DEL PRESENTE ARTICULO, LA DIFERENCIA SE AGREGARA, A PETICIÓN DE ESA PARTE, A LA CANTIDAD QUE SE ATRIBUYA A ESA PARTE PARA FUTUROS PERÍODOS DE COMPROMISO

14 CADA PARTE INCLUIDA EN EL ANEXO I SE EMPEÑARÁ EN CUMPLIR LOS COMPROMISOS SEÑALADOS EN EL PARRAFO 1 SUPRA DE MANERA QUE SE REDUZCAN AL MINIMO LAS REPERCUSIONES SOCIALES, AMBIENTALES Y ECONÓMICAS ADVERSAS PARA LAS PARTES QUE SON PAISES EN DESARROLLO, EN PARTICULAR LAS MENCIONADAS EN LOS PÁRRAFOS 8 Y 9 DEL ARTÍCULO 4 DE LA CONVENCIÓN EN CONSONANCIA CON LAS DECISIONES PERTINENTES DE LA CONFERENCIA DE LAS PARTES SOBRE LA APLICACIÓN DE ESOS PÁRRAFOS, LA CONFERENCIA DE LAS PARTES EN CALIDAD DE REUNIÓN DE LAS PARTES EN EL PRESENTE PROTOCOLO ESTUDIARA EN SU PRIMER PERÍODO DE SESIONES LAS MEDIDAS QUE SEA NECESARIO TOMAR PARA REDUCIR AL MÍNIMO LOS EFECTOS ADVERSOS DEL CAMBIO CLIMATICO Y/O EL IMPACTO DE LA APLICACIÓN DE MEDIDAS DE RESPUESTA PARA LAS PARTES MENCIONADAS EN ESOS PARRAFOS ENTRE OTRAS, SE ESTUDIARÁN CUESTIONES COMO LA FINANCIACION, LOS SEGUROS Y LA TRANSFERENCIA DE TECNOLOGÍA ARTICULO 4

1 SE CONSIDERARA QUE LAS PARTES INCLUIDAS EN EL ANEXO I QUE HAYAN LLEGADO A UN ACUERDO PARA CUMPLIR CONJUNTAMENTE SUS COMPROMISOS DIMANANTES DEL ARTICULO 3 HAN DADO CUMPLIMIENTO A ESOS COMPROMISOS SI LA SUMA TOTAL DE SUS EMISIONES ANTROPÓGENAS AGREGADAS, EXPRESADAS EN DÍOXIDO DE CARBONO EQUIVALENTE, DE LOS GASES DE EFECTO INVERNADERO ENUMERADOS EN EL ANEXO A NO EXCEDE DE LAS CANTIDADES ATRIBUIDAS A ELLAS, CALCULADAS EN FUNCIÓN DE LOS COMPROMISOS CUANTIFICADOS DE LIMITACIÓN Y REDUCCIÓN DE LAS EMISIONES CONSIGNADOS PARA ELLAS

EN EL ANEXO B Y DE CONFORMIDAD CON LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 3 EN EL ACUERDO SE CONSIGNARÁ EL NIVEL DE EMISIÓN RESPECTIVO ASIGNADO A CADA UNA DE LAS PARTES EN EL ACUERDO

2 LAS PARTES EN TODO ACUERDO DE ESTE TIPO NOTIFICARÁN A LA SECRETARÍA EL CONTENIDO DEL ACUERDO EN LA FECHA DE DEPÓSITO DE SUS INSTRUMENTOS DE RATIFICACIÓN, ACEPTACIÓN O APROBACIÓN DEL PRESENTE PROTOCOLO O DE ADHESIÓN A ÉSTE LA SECRETARÍA INFORMARÁ A SU VEZ A LAS PARTES Y SIGNATARIOS DE LA CONVENCION EL CONTENIDO DEL ACUERDO

3 TODO ACUERDO DE ESTE TIPO SE MANTENDRÁ EN VIGOR MIENTRAS DURE EL PERIODO DE COMPROMISO ESPECIFICADO EN EL PÁRRAFO 7 DEL ARTÍCULO 3

4 SI LAS PARTES QUE ACTÚAN CONJUNTAMENTE LO HACEN EN EL MARCO DE UNA ORGANIZACIÓN REGIONAL DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA Y JUNTO CON ELLA TODA MODIFICACIÓN DE LA COMPOSICIÓN DE LA ORGANIZACIÓN TRAS LA APROBACIÓN DEL PRESENTE PROTOCOLO NO INCIDIRÁ EN LOS COMPROMISOS YA VIGENTES EN VIRTUD DEL PRESENTE PROTOCOLO TODO CAMBIO EN LA COMPOSICIÓN DE LA ORGANIZACIÓN SE TENDRÁ EN CUENTA ÚNICAMENTE A LOS EFECTOS DE LOS COMPROMISOS QUE EN VIRTUD DEL ARTÍCULO 3 SE CONTRAIGAN DESPUÉS DE ESA MODIFICACIÓN

5 EN CASO DE QUE LAS PARTES EN SEMEJANTE ACUERDO NO LOGREN EL NIVEL TOTAL COMBINADO DE REDUCCIÓN DE LAS EMISIONES FIJADO PARA ELLAS, CADA UNA DE LAS PARTES EN ESE ACUERDO SERÁ RESPONSABLE DEL NIVEL DE SUS PROPIAS EMISIONES ESTABLECIDO EN EL ACUERDO

6 SI LAS PARTES QUE ACTÚAN CONJUNTAMENTE LO HACEN EN EL MARCO DE UNA ORGANIZACIÓN REGIONAL DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA QUE ES PARTE EN EL PRESENTE PROTOCOLO Y JUNTO CON ELLA, CADA ESTADO MIEMBRO DE ESA ORGANIZACIÓN REGIONAL DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA, EN FORMA INDIVIDUAL Y CONJUNTAMENTE CON LA ORGANIZACIÓN REGIONAL DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA, DE ACUERDO CON LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 24 SERÁ RESPONSABLE, EN CASO DE QUE NO SE LOGRE EL NIVEL TOTAL COMBINADO DE REDUCCIÓN DE LAS EMISIONES, DEL NIVEL DE SUS PROPIAS EMISIONES NOTIFICADO CON ARREGLO AL PRESENTE ARTÍCULO

ARTÍCULO 5

1 CADA PARTE INCLUIDA EN EL ANEXO I ESTABLECERÁ, A MÁS TARDAR UN AÑO ANTES DEL COMIENZO DEL PRIMER PERIODO DE COMPROMISO, UN SISTEMA NACIONAL QUE PERMITA LA ESTIMACIÓN DE LAS EMISIONES ANTROPÓGENAS POR LAS FUENTES Y DE LA ABSORCIÓN POR LOS SUMIDROS DE TODOS LOS GASES DE EFECTO INVERNADERO NO CONTROLADOS POR EL PROTOCOLO DE MONTREAL LA CONFERENCIA DE LAS PARTES EN CALIDAD DE REUNIÓN DE LAS PARTES EN EL PRESENTE PROTOCOLO IMPARTIRÁ EN SU PRIMER PERIODO DE SESIONES LAS DIRECTRICES EN RELACIÓN CON TAL SISTEMA NACIONAL, QUE INCLUIRÁN LAS METODOLOGÍAS ESPECIFICADAS EN EL PÁRRAFO 2 INFRA

2 LAS METODOLOGÍAS PARA CALCULAR LAS EMISIONES ANTROPÓGENAS POR LAS FUENTES Y LA ABSORCIÓN POR LOS SUMIDROS DE TODOS LOS GASES DE EFECTO INVERNADERO NO CONTROLADOS POR EL PROTOCOLO DE MONTREAL SERÁN LAS ACEPTADAS POR EL GRUPO INTERGUBERNAMENTAL DE EXPERTOS SOBRE EL CAMBIO CLIMÁTICO Y ACORDADAS POR LA CONFERENCIA DE LAS PARTES EN SU TERCER PERIODO DE SESIONES EN LOS CASOS EN QUE NO SE UTILICEN TALES METODOLOGÍAS, SE INTRODUCIRÁN LOS AJUSTES NECESARIOS CONFORME A LAS METODOLOGÍAS ACORDADAS POR LA CONFERENCIA DE LAS PARTES EN CALIDAD DE REUNIÓN DE LAS PARTES EN EL PRESENTE PROTOCOLO EN SU PRIMER PERIODO DE SESIONES BASÁNDOSE EN LA LABOR DEL GRUPO INTERGUBERNAMENTAL DE EXPERTOS SOBRE EL CAMBIO CLIMÁTICO, EN PARTICULAR, Y EN EL ASESORAMIENTO PRESTADO POR EL ÓRGANO SUBSIDIARIO DE ASESORAMIENTO CIENTÍFICO Y TECNOLÓGICO. LA CONFERENCIA DE LAS PARTES EN CALIDAD DE REUNIÓN DE LAS PARTES EN EL PRESENTE PROTOCOLO EXAMINARÁ PERIÓDICAMENTE Y, SEGÚN CORRESPONDA, REVISARÁ ESAS METODOLOGÍAS Y AJUSTES, TENIENDO PLENAMENTE EN CUENTA LAS DECISIONES QUE PUEDA ADOPTAR AL RESPECTO LA CONFERENCIA DE LAS PARTES TODA REVISIÓN DE METODOLOGÍAS O AJUSTES SE APLICARÁ EXCLUSIVAMENTE A LOS EFECTOS DE DETERMINAR SI SE CUMPLEN LOS COMPROMISOS QUE EN VIRTUD DEL ARTÍCULO 3 SE ESTABLEZCAN PARA UN PERIODO DE COMPROMISO POSTERIOR A ESA REVISIÓN

3. LOS POTENCIALES DE CALENTAMIENTO ATMOSFÉRICO QUE SE UTILICEN PARA CALCULAR LA EQUIVALENCIA EN DIÓXIDO DE CARBONO DE LAS EMISIONES ANTROPÓGENAS POR LAS FUENTES Y DE LA ABSORCIÓN POR LOS SUMIDROS DE LOS GASES DE EFECTO INVERNADERO

ENUMERADOS EN EL ANEXO A SERAN LOS ACEPTADOS POR EL GRUPO INTERGUBERNAMENTAL DE EXPERTOS SOBRE EL CAMBIO CLIMÁTICO Y ACORDADOS POR LA CONFERENCIA DE LAS PARTES EN SU TERCER PERIODO DE SESIONES BASANDOSE EN LA LABOR DEL GRUPO INTERGUBERNAMENTAL DE EXPERTOS EN EL CAMBIO CLIMATICO, EN PARTICULAR, Y EN EL ASESORAMIENTO PRESTADO POR EL ÓRGANO SUBSIDIARIO DE ASESORAMIENTO CIENTIFICO Y TECNOLÓGICO, LA CONFERENCIA DE LAS PARTES EN CALIDAD DE REUNION DE LAS PARTES EN EL PRESENTE PROTOCOLO EXAMINARA PERIÓDICAMENTE Y, SEGUN CORRESPONDA, REVISARA EL POTENCIAL DE CALENTAMIENTO ATMOSFERICO DE CADA UNO DE ESOS GASES DE EFECTO INVERNADERO, TENIENDO PLENAMENTE EN CUENTA LAS DECISIONES QUE PUEDA ADOPTAR AL RESPECTO LA CONFERENCIA DE LAS PARTES TODA REVISIÓN DE UN POTENCIAL DE CALENTAMIENTO ATMOSFERICO SERA APLICABLE UNICAMENTE A LOS COMPROMISOS QUE EN VIRTUD DEL ARTICULO 3 SE ESTABLEZCAN PARA UN PERIODO DE COMPROMISO POSTERIOR A ESA REVISIÓN

ARTÍCULO 6

1 A LOS EFECTOS DE CUMPLIR LOS COMPROMISOS CONTRAÍDOS EN VIRTUD DEL ARTICULO 3, TODA PARTE INCLUIDA EN EL ANEXO I PODRÁ TRANSFERIR A CUALQUIERA OTRA DE ESAS PARTES, O ADQUIRIR DE ELLA, LAS UNIDADES DE REDUCCIÓN DE EMISIONES RESULTANTES DE PROYECTOS ENCAMINADOS A REDUCIR LAS EMISIONES ANTROPÓGENAS POR LAS FUENTES O INCREMENTAR LA ABSORCIÓN ANTROPÓGENA POR LOS SUMIDEROS DE LOS GASES DE EFECTO INVERNADERO EN CUALQUIER SECTOR DE LA ECONOMIA, CON SUJECCIÓN A LO SIGUIENTE

- a TODO PROYECTO DE ESE TIPO DEBERA SER APROBADO POR LAS PARTES PARTICIPANTES,
- b TODO PROYECTO DE ESE TIPO PERMITIRA UNA REDUCCIÓN DE LAS EMISIONES POR LAS FUENTES, O UN INCREMENTO DE LA ABSORCIÓN POR LOS SUMIDEROS, QUE SEA ADICIONAL A CUALQUIER OTRA REDUCCIÓN U OTRO INCREMENTO QUE SE PRODUCIRIA DE NO REALIZARSE EL PROYECTO,
- c LA PARTE INTERESADA NO PODRA ADQUIRIR NINGUNA UNIDAD DE REDUCCION DE EMISIONES SI NO HA DADO CUMPLIMIENTO A SUS OBLIGACIONES DIMANANTES DE LOS ARTICULOS 5 Y 7, Y
- d LA ADQUISICIÓN DE UNIDADES DE REDUCCIÓN DE EMISIONES SERA SUPLEMENTARIA A LAS MEDIDAS NACIONALES ADOPTADAS A LOS EFECTOS DE CUMPLIR LOS COMPROMISOS CONTRAÍDOS EN VIRTUD DEL ARTICULO 3

2 LA CONFERENCIA DE LAS PARTES EN CALIDAD DE REUNIÓN DE LAS PARTES EN EL PRESENTE PROTOCOLO PODRA, EN SU PRIMER PERIODO DE SESIONES O TAN PRONTO COMO SEA POSIBLE DESPUES DE ÉSTE, ESTABLECER OTRAS DIRECTRICES PARA LA APLICACION DEL PRESENTE ARTICULO, EN PARTICULAR A LOS EFECTOS DE LA VERIFICACION Y PRESENTACION DE INFORMES

3 UNA PARTE INCLUIDA EN EL ANEXO I PODRÁ AUTORIZAR A PERSONAS JURIDICAS A QUE PARTICIPEN, BAJO LA RESPONSABILIDAD DE ESA PARTE, EN ACCIONES CONDUCENTES A LA GENERACIÓN, TRANSFERENCIA O ADQUISICION EN VIRTUD DE ESTE ARTICULO DE UNIDADES DE REDUCCIÓN DE EMISIONES

4 SI, DE CONFORMIDAD CON LAS DISPOSICIONES PERTINENTES DEL ARTÍCULO 8, SE PLANTEA ALGUNA CUESTIÓN SOBRE EL CUMPLIMIENTO POR UNA PARTE INCLUIDA EN EL ANEXO I DE LAS EXIGENCIAS A QUE SE REFIERE EL PRESENTE ARTÍCULO, LA TRANSFERENCIA Y ADQUISICIÓN DE UNIDADES DE REDUCCION DE EMISIONES PODRAN CONTINUAR DESPUES DE PLANTEADA ESA CUESTIÓN, PERO NINGUNA PARTE PODRA UTILIZAR ESAS UNIDADES A LOS EFECTOS DE CUMPLIR SUS COMPROMISOS CONTRAIDOS EN VIRTUD DEL ARTICULO 3 MIENTRAS NO SE RESUELVA LA CUESTIÓN DEL CUMPLIMIENTO

ARTICULO 7

1 CADA UNA DE LAS PARTES INCLUIDAS EN EL ANEXO I INCORPORARÁ EN SU INVENTARIO ANUAL DE LAS EMISIONES ANTROPÓGENAS POR LAS FUENTES Y DE LA ABSORCIÓN POR LOS SUMIDEROS DE LOS GASES DE EFECTO INVERNADERO NO CONTROLADOS POR EL PROTOCOLO DE MONTREAL, PRESENTADO DE CONFORMIDAD CON LAS DECISIONES PERTINENTES DE LA CONFERENCIA DE LAS PARTES, LA INFORMACIÓN SUPLEMENTARIA NECESARIA A LOS EFECTOS DE ASEGURAR EL CUMPLIMIENTO DEL ARTICULO 3, QUE SE DETERMINARA DE CONFORMIDAD CON EL PÁRRAFO 4 INFRA

2 CADA UNA DE LAS PARTES INCLUIDAS EN EL ANEXO I INCORPORARA EN LA COMUNICACIÓN NACIONAL QUE PRESENTE DE CONFORMIDAD CON EL ARTICULO 12 DE LA CONVENCION LA INFORMACION SUPLEMENTARIA NECESARIA PARA DEMOSTRAR EL CUMPLIMIENTO DE LOS

COMPROMISOS CONTRAÍDOS EN VIRTUD DEL PRESENTE PROTOCOLO, QUE SE DETERMINARA DE CONFORMIDAD CON EL PÁRRAFO 4 INFRA

3 CADA UNA DE LAS PARTES INCLUIDAS EN EL ANEXO I PRESENTARA LA INFORMACIÓN SOLICITADA EN EL PARRAFO 1 SUPRA ANUALMENTE, COMENZANDO POR EL PRIMER INVENTARIO QUE DEBA PRESENTAR DE CONFORMIDAD CON LA CONVENCION PARA EL PRIMER AÑO DEL PERÍODO DE COMPROMISO DESPUES DE LA ENTRADA EN VIGOR DEL PRESENTE PROTOCOLO PARA ESA PARTE CADA UNA DE ESAS PARTES PRESENTARA LA INFORMACION SOLICITADA EN EL PARRAFO 2 SUPRA COMO PARTE DE LA PRIMERA COMUNICACION NACIONAL QUE DEBA PRESENTAR DE CONFORMIDAD CON LA CONVENCION UNA VEZ QUE EL PRESENTE PROTOCOLO HAYA ENTRADO EN VIGOR PARA ESA PARTE Y QUE SE HAYAN ADOPTADO LAS DIRECTRICES A QUE SE REFIERE EL PARRAFO 4 INFRA LA FRECUENCIA DE LA PRESENTACION ULTERIOR DE LA INFORMACIÓN SOLICITADA EN EL PRESENTE ARTICULO SERA DETERMINADA POR LA CONFERENCIA DE LAS PARTES EN CALIDAD DE REUNIÓN DE LAS PARTES EN EL PRESENTE PROTOCOLO, TENIENDO EN CUENTA TODO CALENDARIO PARA LA PRESENTACIÓN DE LAS COMUNICACIONES NACIONALES QUE DETERMINE LA CONFERENCIA DE LAS PARTES

4 LA CONFERENCIA DE LAS PARTES EN CALIDAD DE REUNIÓN DE LAS PARTES EN EL PRESENTE PROTOCOLO ADOPTARÁ EN SU PRIMER PERÍODO DE SESIONES Y REVISARA PERIÓDICAMENTE EN LO SUCESIVO DIRECTRICES PARA LA PREPARACIÓN DE LA INFORMACIÓN SOLICITADA EN EL PRESENTE ARTÍCULO, TENIENDO EN CUENTA LAS DIRECTRICES PARA LA PREPARACIÓN DE LAS COMUNICACIONES NACIONALES DE LAS PARTES INCLUIDAS EN EL ANEXO I ADOPTADAS POR LA CONFERENCIA DE LAS PARTES LA CONFERENCIA DE LAS PARTES EN CALIDAD DE REUNIÓN DE LAS PARTES EN EL PRESENTE PROTOCOLO DECIDIRA TAMBIÉN ANTES DEL PRIMER PERIODO DE COMPROMISO LAS MODALIDADES DE CONTABILIDAD EN RELACIÓN CON LAS CANTIDADES ATRIBUIDAS

ARTÍCULO 8

1 LA INFORMACIÓN PRESENTADA EN VIRTUD DEL ARTICULO 7 POR CADA UNA DE LAS PARTES INCLUIDAS EN EL ANEXO I SERÁ EXAMINADA POR EQUIPOS DE EXPERTOS EN CUMPLIMIENTO DE LAS DECISIONES PERTINENTES DE LA CONFERENCIA DE LAS PARTES Y DE CONFORMIDAD CON LAS DIRECTRICES QUE ADOPTE A ESOS EFECTOS LA CONFERENCIA DE LAS PARTES EN CALIDAD DE REUNIÓN DE LAS PARTES EN EL PRESENTE PROTOCOLO CON ARREGLO AL PARRAFO 4 INFRA LA INFORMACIÓN PRESENTADA EN VIRTUD DEL PARRAFO 1 DEL ARTICULO 7 POR CADA UNA DE LAS PARTES INCLUIDAS EN EL ANEXO I SERÁ EXAMINADA EN EL MARCO DE LA RECOPIACIÓN ANUAL DE LOS INVENTARIOS Y LAS CANTIDADES ATRIBUIDAS DE EMISIONES Y LA CONTABILIDAD CONEXA ADEMÁS, LA INFORMACIÓN PRESENTADA EN VIRTUD DEL PARRAFO 2 DEL ARTÍCULO 7 POR CADA UNA DE LAS PARTES INCLUIDAS EN EL ANEXO I SERÁ ESTUDIADA EN EL MARCO DEL EXAMEN DE LAS COMUNICACIONES

2 ESOS EQUIPOS EXAMINADORES SERAN COORDINADOS POR LA SECRETARIA Y ESTARAN INTEGRADOS POR EXPERTOS ESCOGIDOS ENTRE LOS CANDIDATOS PROPUESTOS POR LAS PARTES EN LA CONVENCION Y, SEGUN CORRESPONDA, POR ORGANIZACIONES INTERGUBERNAMENTALES, DE CONFORMIDAD CON LA ORIENTACION IMPARTIDA A ESOS EFECTOS POR LA CONFERENCIA DE LAS PARTES

3 EL PROCESO DE EXAMEN PERMITIRÁ UNA EVALUACIÓN TÉCNICA EXHAUSTIVA E INTEGRAL DE TODOS LOS ASPECTOS DE LA APLICACIÓN DEL PRESENTE PROTOCOLO POR UNA PARTE LOS EQUIPOS DE EXPERTOS ELABORARÁN UN INFORME A LA CONFERENCIA DE LAS PARTES EN CALIDAD DE REUNIÓN DE LAS PARTES EN EL PRESENTE PROTOCOLO, EN EL QUE EVALUARAN EL CUMPLIMIENTO DE LOS COMPROMISOS DE LA PARTE Y DETERMINARAN LOS POSIBLES PROBLEMAS CON QUE SE TROPIECE Y LOS FACTORES QUE INCIDAN EN EL CUMPLIMIENTO DE LOS COMPROMISOS LA SECRETARÍA DISTRIBUIRA ESE INFORME A TODAS LAS PARTES EN LA CONVENCION LA SECRETARÍA ENUMERARÁ PARA SU ULTERIOR CONSIDERACIÓN POR LA CONFERENCIA DE LAS PARTES EN CALIDAD DE REUNIÓN DE LAS PARTES EN EL PRESENTE PROTOCOLO LAS CUESTIONES RELACIONADAS CON LA APLICACIÓN QUE SE HAYAN SEÑALADO EN ESOS INFORMES

4 LA CONFERENCIA DE LAS PARTES EN CALIDAD DE REUNIÓN DE LAS PARTES EN EL PRESENTE PROTOCOLO ADOPTARÁ EN SU PRIMER PERÍODO DE SESIONES Y REVISARÁ PERIÓDICAMENTE EN LO SUCESIVO DIRECTRICES PARA EL EXAMEN DE LA APLICACIÓN DEL PRESENTE PROTOCOLO POR LOS EQUIPOS DE EXPERTOS, TENIENDO EN CUENTA LAS DECISIONES PERTINENTES DE LA CONFERENCIA DE LAS PARTES 5 LA CONFERENCIA DE LAS PARTES EN CALIDAD DE REUNIÓN DE LAS PARTES EN EL PRESENTE PROTOCOLO, CON LA ASISTENCIA DEL

ÓRGANO SUBSIDIARIO DE EJECUCIÓN Y, SEGUN CORRESPONDA, DEL ORGANO SUBSIDIARIO DE ASESORAMIENTO CIENTÍFICO Y TECNOLÓGICO, EXAMINARA

- A) LA INFORMACIÓN PRESENTADA POR LAS PARTES EN VIRTUD DEL ARTICULO 7 Y LOS INFORMES DE LOS EXAMENES QUE HAYAN REALIZADO DE ELLA LOS EXPERTOS DE CONFORMIDAD CON EL PRESENTE ARTICULO, Y
- B) LAS CUESTIONES RELACIONADAS CON LA APLICACIÓN QUE HAYA ENUMERADO LA SECRETARÍA DE CONFORMIDAD CON EL PÁRRAFO 3 SUPRA, ASI COMO TODA CUESTIÓN QUE HAYAN PLANTEADO LAS PARTES

6 HABIENDO EXAMINADO LA INFORMACIÓN A QUE SE HACE REFERENCIA EN EL PARRAFO 5 SUPRA, LA CONFERENCIA DE LAS PARTES EN CALIDAD DE REUNIÓN DE LAS PARTES EN EL PRESENTE PROTOCOLO ADOPTARA SOBRE CUALQUIER ASUNTO LAS DECISIONES QUE SEAN NECESARIAS PARA LA APLICACIÓN DEL PRESENTE PROTOCOLO

ARTÍCULO 9

1 LA CONFERENCIA DE LAS PARTES EN CALIDAD DE REUNIÓN DE LAS PARTES EN EL PRESENTE PROTOCOLO EXAMINARÁ PERIÓDICAMENTE EL PRESENTE PROTOCOLO A LA LUZ DE LAS INFORMACIONES Y ESTUDIOS CIENTÍFICOS MAS EXACTOS DE QUE SE DISPONGA SOBRE EL CAMBIO CLIMÁTICO Y SUS REPERCUSIONES Y DE LA INFORMACIÓN TÉCNICA, SOCIAL Y ECONÓMICA PERTINENTE ESTE EXAMEN SE HARÁ EN COORDINACIÓN CON OTROS EXAMENES PERTINENTES EN EL AMBITO DE LA CONVENCION, EN PARTICULAR LOS QUE EXIGEN EL INCISO D) DEL PARRAFO 2 DEL ARTICULO 4 Y EL INCISO A) DEL PARRAFO 2 DEL ARTICULO 7 DE LA CONVENCION BASANDOSE EN ESTE EXAMEN, LA CONFERENCIA DE LAS PARTES EN CALIDAD DE REUNIÓN DE LAS PARTES EN EL PRESENTE PROTOCOLO ADOPTARA LAS MEDIDAS QUE CORRESPONDAN

2 EL PRIMER EXAMEN TENDRA LUGAR EN EL SEGUNDO PERIODO DE SESIONES DE LA CONFERENCIA DE LAS PARTES EN CALIDAD DE REUNIÓN DE LAS PARTES EN EL PRESENTE PROTOCOLO LOS SIGUIENTES SE REALIZARAN DE MANERA PERIÓDICA Y OPORTUNA

ARTÍCULO 10

TODAS LAS PARTES, TENIENDO EN CUENTA SUS RESPONSABILIDADES COMUNES PERO DIFERENCIADAS Y LAS PRIORIDADES, OBJETIVOS Y CIRCUNSTANCIAS CONCRETOS DE SU DESARROLLO NACIONAL Y REGIONAL, SIN INTRODUCIR NINGUN NUEVO COMPROMISO PARA LAS PARTES NO INCLUIDAS EN EL ANEXO I AUNQUE REAFIRMANDO LOS COMPROMISOS YA ESTIPULADOS EN EL PARRAFO 1 DEL ARTICULO 4 DE LA CONVENCION Y LLEVANDO ADELANTE EL CUMPLIMIENTO DE ESTOS COMPROMISOS CON MIRAS A LOGRAR EL DESARROLLO SOSTENIBLE, TENIENDO EN CUENTA LO DISPUESTO EN LOS PARRAFOS 3, 5 Y 7 DEL ARTICULO 4 DE LA CONVENCION

A) FORMULARAN, DONDE CORRESPONDA Y EN LA MEDIDA DE LO POSIBLE, UNOS PROGRAMAS NACIONALES Y, EN SU CASO, REGIONALES PARA MEJORAR LA CALIDAD DE LOS FACTORES DE EMISION. DATOS DE ACTIVIDAD Y/O MODELOS LOCALES QUE SEAN EFICACES EN RELACION CON EL COSTO Y QUE REFLEJEN LAS CONDICIONES SOCIOECONOMICAS DE CADA PARTE PARA LA REALIZACION Y LA ACTUALIZACION PERIÓDICA DE LOS INVENTARIOS NACIONALES DE LAS EMISIONES ANTROPÓGENAS POR LAS FUENTES Y LA ABSORCIÓN POR LOS SUMIDEROS DE TODOS LOS GASES DE EFECTO INVERNADERO NO CONTROLADOS POR EL PROTOCOLO DE MONTREAL, UTILIZANDO LAS METODOLOGIAS COMPARABLES EN QUE CONVenga LA CONFERENCIA DE LAS PARTES Y DE CONFORMIDAD CON LAS DIRECTRICES PARA LA PREPARACION DE LAS COMUNICACIONES NACIONALES ADOPTADAS POR LA CONFERENCIA DE LAS PARTES,

B) FORMULARÁN, APLICARÁN, PUBLICARAN Y ACTUALIZARÁN PERIODICAMENTE PROGRAMAS NACIONALES Y, EN SU CASO, REGIONALES QUE CONTENGAN MEDIDAS PARA MITIGAR EL CAMBIO CLIMATICO Y MEDIDAS PARA FACILITAR UNA ADAPTACION ADECUADA AL CAMBIO CLIMATICO,

I) TALES PROGRAMAS GUARDARIAN RELACION, ENTRE OTRAS COSAS, CON LOS SECTORES DE LA ENERGIA, EL TRANSPORTE Y LA INDUSTRIA ASI COMO CON LA AGRICULTURA, LA SILVICULTURA Y LA GESTION DE LOS DESECHOS ES MAS, MEDIANTE LAS TECNOLOGIAS Y METODOS DE ADAPTACION PARA LA MEJORA DE LA PLANIFICACION ESPACIAL SE FOMENTARIA LA ADAPTACION AL CAMBIO CLIMATICO, Y

II) LAS PARTES DEL ANEXO I PRESENTARAN INFORMACION SOBRE LAS MEDIDAS ADOPTADAS EN VIRTUD DEL PRESENTE PROTOCOLO, EN PARTICULAR LOS PROGRAMAS NACIONALES, DE CONFORMIDAD CON EL ARTICULO 7, Y OTRAS PARTES PROCURARAN INCLUIR EN SUS COMUNICACIONES NACIONALES, SEGUN CORRESPONDA, INFORMACION

SOBRE PROGRAMAS QUE CONTENGAN MEDIDAS QUE A JUICIO DE LA PARTE CONTRIBUYEN A HACER FRENTE AL CAMBIO CLIMÁTICO Y A SUS REPERCUSIONES ADVERSAS, ENTRE ELLAS MEDIDAS PARA LIMITAR EL AUMENTO DE LAS EMISIONES DE GASES DE EFECTO INVERNADERO E INCREMENTAR LA ABSORCIÓN POR LOS SUMIDEROS, MEDIDAS DE FOMENTO DE LA CAPACIDAD Y MEDIDAS DE ADAPTACIÓN.

C) COOPERARÁN EN LA PROMOCIÓN DE MODALIDADES EFICACES PARA EL DESARROLLO, LA APLICACIÓN Y LA DIFUSIÓN DE TECNOLOGÍAS, CONOCIMIENTOS ESPECIALIZADOS, PRACTICAS Y PROCESOS ECOLÓGICAMENTE RACIONALES EN LO RELATIVO AL CAMBIO CLIMÁTICO, Y ADOPTARÁN TODAS LAS MEDIDAS VIABLES PARA PROMOVER, FACILITAR Y FINANCIAR, SEGUN CORRESPONDA, LA TRANSFERENCIA DE ESOS RECURSOS O EL ACCESO A ELLOS, EN PARTICULAR EN BENEFICIO DE LOS PAÍSES EN DESARROLLO, INCLUIDAS LA FORMULACIÓN DE POLÍTICAS Y PROGRAMAS PARA LA TRANSFERENCIA EFECTIVA DE TECNOLOGIAS ECOLÓGICAMENTE RACIONALES QUE SEAN DE PROPIEDAD PUBLICA O DE DOMINIO PUBLICO Y LA CREACIÓN EN EL SECTOR PRIVADO DE UN CLIMA PROPICIO QUE PERMITA PROMOVER LA TRANSFERENCIA DE TECNOLOGÍAS ECOLÓGICAMENTE RACIONALES Y EL ACCESO A ESTAS,

D) COOPERARAN EN INVESTIGACIONES CIENTIFICAS Y TECNICAS Y PROMOVERAN EL MANTENIMIENTO Y EL DESARROLLO DE PROCEDIMIENTOS DE OBSERVACIÓN SISTEMÁTICA Y LA CREACIÓN DE ARCHIVOS DE DATOS PARA REDUCIR LAS INCERTIDUMBRES RELACIONADAS CON EL SISTEMA CLIMÁTICO, LAS REPERCUSIONES ADVERSAS DEL CAMBIO CLIMÁTICO Y LAS CONSECUENCIAS ECONÓMICAS Y SOCIALES DE LAS DIVERSAS ESTRATEGIAS DE RESPUESTA, Y PROMOVERÁN EL DESARROLLO Y EL FORTALECIMIENTO DE LA CAPACIDAD Y DE LOS MEDIOS NACIONALES PARA PARTICIPAR EN ACTIVIDADES, PROGRAMAS Y REDES INTERNACIONALES E INTERGUBERNAMENTALES DE INVESTIGACIÓN Y OBSERVACIÓN SISTEMÁTICA, TENIENDO EN CUENTA LO DISPUESTO EN EL ARTICULO 5 DE LA CONVENCION.

E) COOPERARÁN EN EL PLANO INTERNACIONAL, RECURRIENDO, SEGUN PROCEDA, A ÓRGANOS EXISTENTES, EN LA ELABORACIÓN Y LA EJECUCION DE PROGRAMAS DE EDUCACION Y CAPACITACIÓN QUE PREVEAN EL FOMENTO DE LA CREACIÓN DE CAPACIDAD NACIONAL EN PARTICULAR CAPACIDAD HUMANA E INSTITUCIONAL, Y EL INTERCAMBIO O LA ADSCRIPCION DE PERSONAL ENCARGADO DE FORMAR ESPECIALISTAS EN ESTA ESFERA, EN PARTICULAR PARA LOS PAÍSES EN DESARROLLO, Y PROMOVERAN TALES ACTIVIDADES, Y FACILITARAN EN EL PLANO NACIONAL EL CONOCIMIENTO PÚBLICO DE LA INFORMACIÓN SOBRE EL CAMBIO CLIMÁTICO Y EL ACCESO DEL PÚBLICO A ÉSTA SE DEBERÁN ESTABLECER LAS MODALIDADES APROPIADAS PARA PONER EN EJECUCIÓN ESTAS ACTIVIDADES POR CONDUCTO DE LOS ÓRGANOS PERTINENTES DE LA CONVENCION, TENIENDO EN CUENTA LO DISPUESTO EN EL ARTICULO 6 DE LA CONVENCION.

F) INCLUIRÁN EN SUS COMUNICACIONES NACIONALES INFORMACIÓN SOBRE LOS PROGRAMAS Y ACTIVIDADES EMPRENDIDOS EN CUMPLIMIENTO DEL PRESENTE ARTÍCULO DE CONFORMIDAD CON LAS DECISIONES PERTINENTES DE LA CONFERENCIA DE LAS PARTES, Y

G) AL DAR CUMPLIMIENTO A LOS COMPROMISOS DIMANANTES DEL PRESENTE ARTICULO TOMARAN PLENAMENTE EN CONSIDERACIÓN EL PARRAFO 8 DEL ARTICULO 4 DE LA CONVENCION

ARTÍCULO 11

1 AL APLICAR EL ARTICULO 10 LAS PARTES TENDRAN EN CUENTA LO DISPUESTO EN LOS PÁRRAFOS 4, 5, 7, 8 Y 9 DEL ARTICULO 4 DE LA CONVENCION

2 EN EL CONTEXTO DE LA APLICACIÓN DEL PARRAFO 1 DEL ARTÍCULO 4 DE LA CONVENCION, DE CONFORMIDAD CON LO DISPUESTO EN EL PARRAFO 3 DEL ARTICULO 4 Y EN EL ARTICULO 11 DE LA CONVENCION Y POR CONDUCTO DE LA ENTIDAD O LAS ENTIDADES ENCARGADAS DEL FUNCIONAMIENTO DEL MECANISMO FINANCIERO DE LA CONVENCION, LAS PARTES QUE SON PAÍSES DESARROLLADOS Y LAS DEMÁS PARTES DESARROLLADAS INCLUIDAS EN EL ANEXO II DE LA CONVENCION

A) PROPORCIONARÁN RECURSOS FINANCIEROS NUEVOS Y ADICIONALES PARA CUBRIR LA TOTALIDAD DE LOS GASTOS CONVENIDOS EN QUE INCURRAN LAS PARTES QUE SON PAÍSES EN DESARROLLO AL LLEVAR ADELANTE EL CUMPLIMIENTO DE LOS COMPROMISOS YA ENUNCIADOS EN EL INCISO A) DEL PÁRRAFO 1 DEL ARTICULO 4 DE LA CONVENCION Y PREVISTOS EN EL INCISO A) DEL ARTICULO 10,

B) FACILITARÁN TAMBIÉN LOS RECURSOS FINANCIEROS, ENTRE ELLOS RECURSOS PARA LA TRANSFERENCIA DE TECNOLOGÍA, QUE NECESITEN LAS PARTES QUE SON PAÍSES EN

DESARROLLO PARA SUFRAGAR LA TOTALIDAD DE LOS GASTOS ADICIONALES CONVENIDOS QUE ENTRAÑE EL LLEVAR ADELANTE EL CUMPLIMIENTO DE LOS COMPROMISOS YA ENUNCIADOS EN EL PÁRRAFO 1 DEL ARTÍCULO 4 DE LA CONVENCIÓN Y PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 10 Y QUE SE ACUERDEN ENTRE UNA PARTE QUE ES PAÍS EN DESARROLLO Y LA ENTIDAD O LAS ENTIDADES INTERNACIONALES A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 11 DE LA CONVENCIÓN, DE CONFORMIDAD CON ESE ARTÍCULO AL DAR CUMPLIMIENTO A ESTOS COMPROMISOS YA VIGENTES SE TENDRÁN EN CUENTA LA NECESIDAD DE QUE LA CORRIENTE DE RECURSOS FINANCIEROS SEA ADECUADA Y PREVISIBLE Y LA IMPORTANCIA DE QUE LA CARGA SE DISTRIBUYA ADECUADAMENTE ENTRE LAS PARTES QUE SON PAÍSES DESARROLLADOS LA DIRECCIÓN IMPARTIDA A LA ENTIDAD O LAS ENTIDADES ENCARGADAS DEL FUNCIONAMIENTO DEL MECANISMO FINANCIERO DE LA CONVENCIÓN EN LAS DECISIONES PERTINENTES DE LA CONFERENCIA DE LAS PARTES, COMPRENDIDAS LAS ADOPTADAS ANTES DE LA APROBACIÓN DEL PRESENTE PROTOCOLO, SE APLICARÁ MUTATIS MUTANDIS A LAS DISPOSICIONES DEL PRESENTE PÁRRAFO

3 LAS PARTES QUE SON PAÍSES DESARROLLADOS Y LAS DEMÁS PARTES DESARROLLADAS QUE FIGURAN EN EL ANEXO II DE LA CONVENCIÓN TAMBIÉN PODRÁN FACILITAR, Y LAS PARTES QUE SON PAÍSES EN DESARROLLO PODRÁN OBTENER, RECURSOS FINANCIEROS PARA LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 10, POR CONDUCTOS BILATERALES O REGIONALES O POR OTROS CONDUCTOS MULTILATERALES

ARTÍCULO 12

1 POR EL PRESENTE SE DEFINE UN MECANISMO PARA UN DESARROLLO LIMPIO

2 EL PROPÓSITO DEL MECANISMO PARA UN DESARROLLO LIMPIO ES AYUDAR A LAS PARTES NO INCLUIDAS EN EL ANEXO I A LOGRAR UN DESARROLLO SOSTENIBLE Y CONTRIBUIR AL OBJETIVO ÚLTIMO DE LA CONVENCIÓN, ASÍ COMO AYUDAR A LAS PARTES INCLUIDAS EN EL ANEXO I A DAR CUMPLIMIENTO A SUS COMPROMISOS CUANTIFICADOS DE LIMITACIÓN Y REDUCCIÓN DE LAS EMISIONES CONTRAÍDOS EN VIRTUD DEL ARTÍCULO 3

3 EN EL MARCO DEL MECANISMO PARA UN DESARROLLO LIMPIO

A) LAS PARTES NO INCLUIDAS EN EL ANEXO I SE BENEFICIARÁN DE LAS ACTIVIDADES DE PROYECTOS QUE TENGAN POR RESULTADO REDUCCIONES CERTIFICADAS DE LAS EMISIONES, Y

B) LAS PARTES INCLUIDAS EN EL ANEXO I PODRÁN UTILIZAR LAS REDUCCIONES CERTIFICADAS DE EMISIONES RESULTANTES DE ESAS ACTIVIDADES DE PROYECTOS PARA CONTRIBUIR AL CUMPLIMIENTO DE UNA PARTE DE SUS COMPROMISOS CUANTIFICADOS DE LIMITACIÓN Y REDUCCIÓN DE LAS EMISIONES CONTRAÍDOS EN VIRTUD DEL ARTÍCULO 3, CONFORME LO DETERMINE LA CONFERENCIA DE LAS PARTES EN CALIDAD DE REUNIÓN DE LAS PARTES EN EL PRESENTE PROTOCOLO

4 EL MECANISMO PARA UN DESARROLLO LIMPIO ESTARÁ SUJETO A LA AUTORIDAD Y LA DIRECCIÓN DE LA CONFERENCIA DE LAS PARTES EN CALIDAD DE REUNIÓN DE LAS PARTES EN EL PRESENTE PROTOCOLO Y A LA SUPERVISIÓN DE UNA JUNTA EJECUTIVA DEL MECANISMO PARA UN DESARROLLO LIMPIO

5 LA REDUCCIÓN DE EMISIONES RESULTANTE DE CADA ACTIVIDAD DE PROYECTO DEBERÁ SER CERTIFICADA POR LAS ENTIDADES OPERACIONALES QUE DESIGNE LA CONFERENCIA DE LAS PARTES EN CALIDAD DE REUNIÓN DE LAS PARTES EN EL PRESENTE PROTOCOLO SOBRE LA BASE DE

a LA PARTICIPACIÓN VOLUNTARIA ACORDADA POR CADA PARTE PARTICIPANTE,

b UNOS BENEFICIOS REALES, MENSURABLES Y A LARGO PLAZO EN RELACIÓN CON LA MITIGACIÓN DEL CAMBIO CLIMÁTICO Y

c REDUCCIONES DE LAS EMISIONES QUE SEAN ADICIONALES A LAS QUE SE PRODUCIRÍAN EN AUSENCIA DE LA ACTIVIDAD DE PROYECTO CERTIFICADA

6 EL MECANISMO PARA UN DESARROLLO LIMPIO AYUDARÁ SEGÚN SEA NECESARIO A ORGANIZAR LA FINANCIACIÓN DE ACTIVIDADES DE PROYECTOS CERTIFICADAS

7 LA CONFERENCIA DE LAS PARTES EN CALIDAD DE REUNIÓN DE LAS PARTES EN EL PRESENTE PROTOCOLO EN SU PRIMER PERÍODO DE SESIONES DEBERÁ ESTABLECER LAS MODALIDADES Y PROCEDIMIENTOS QUE PERMITAN ASEGURAR LA TRANSPARENCIA, LA EFICIENCIA Y LA RENDICIÓN DE CUENTAS POR MEDIO DE UNA AUDITORIA Y LA VERIFICACIÓN INDEPENDIENTE DE LAS ACTIVIDADES DE PROYECTOS

8 LA CONFERENCIA DE LAS PARTES EN CALIDAD DE REUNIÓN DE LAS PARTES EN EL PRESENTE PROTOCOLO SE ASEGURARÁ DE QUE UNA PARTE DE LOS FONDOS PROCEDENTES DE LAS ACTIVIDADES DE PROYECTOS CERTIFICADAS SE UTILICE PARA CUBRIR LOS GASTOS

ADMINISTRATIVOS Y AYUDAR A LAS PARTES QUE SON PAISES EN DESARROLLO PARTICULARMENTE VULNERABLES A LOS EFECTOS ADVERSOS DEL CAMBIO CLIMATICO A HACER FRENTE A LOS COSTOS DE LA ADAPTACIÓN

9 PODRÁN PARTICIPAR EN EL MECANISMO PARA UN DESARROLLO LIMPIO, EN PARTICULAR EN LAS ACTIVIDADES MENCIONADAS EN EL INCISO A) DEL PÁRRAFO 3 SUPRA Y EN LA ADQUISICIÓN DE UNIDADES CERTIFICADAS DE REDUCCIÓN DE EMISIONES, ENTIDADES PRIVADAS O PÚBLICAS, Y ESA PARTICIPACIÓN QUEDARÁ SUJETA A LAS DIRECTRICES QUE IMPARTA LA JUNTA EJECUTIVA DEL MECANISMO PARA UN DESARROLLO LIMPIO

10 LAS REDUCCIONES CERTIFICADAS DE EMISIONES QUE SE OBTENGAN EN EL PERIODO COMPRENDIDO ENTRE EL AÑO 2000 Y EL COMIENZO DEL PRIMER PERIODO DE COMPROMISO PODRÁN UTILIZARSE PARA CONTRIBUIR AL CUMPLIMIENTO EN EL PRIMER PERIODO DE COMPROMISO

ARTÍCULO 13

1 LA CONFERENCIA DE LAS PARTES, QUE ES EL ÓRGANO SUPREMO DE LA CONVENCION, ACTUARA COMO REUNIÓN DE LAS PARTES EN EL PRESENTE PROTOCOLO

2 LAS PARTES EN LA CONVENCION QUE NO SEAN PARTES EN EL PRESENTE PROTOCOLO PODRÁN PARTICIPAR COMO OBSERVADORAS EN LAS DELIBERACIONES DE CUALQUIER PERIODO DE SESIONES DE LA CONFERENCIA DE LAS PARTES EN CALIDAD DE REUNIÓN DE LAS PARTES EN EL PRESENTE PROTOCOLO CUANDO LA CONFERENCIA DE LAS PARTES ACTUE COMO REUNIÓN DE LAS PARTES EN EL PRESENTE PROTOCOLO, LAS DECISIONES EN EL AMBITO DEL PROTOCOLO SERAN ADOPTADAS UNICAMENTE POR LAS PARTES EN EL PRESENTE PROTOCOLO

3 CUANDO LA CONFERENCIA DE LAS PARTES ACTÚE COMO REUNIÓN DE LAS PARTES EN EL PRESENTE PROTOCOLO, TODO MIEMBRO DE LA MESA DE LA CONFERENCIA DE LAS PARTES QUE REPRESENTA A UNA PARTE EN LA CONVENCION QUE A LA FECHA NO SEA PARTE EN EL PRESENTE PROTOCOLO SERÁ REEMPLAZADO POR OTRO MIEMBRO QUE SERÁ ELEGIDO DE ENTRE LAS PARTES EN EL PRESENTE PROTOCOLO Y POR ELLAS MISMAS

4 LA CONFERENCIA DE LAS PARTES EN CALIDAD DE REUNIÓN DE LAS PARTES EN EL PRESENTE PROTOCOLO EXAMINARA REGULARMENTE LA APLICACIÓN DEL PRESENTE PROTOCOLO Y, CONFORME A SU MANDATO, TOMARA LAS DECISIONES NECESARIAS PARA PROMOVER SU APLICACIÓN EFICAZ CUMPLIRÁ LAS FUNCIONES QUE LE ASIGNE EL PRESENTE PROTOCOLO Y

A) EVALUARÁ, BASANDOSE EN TODA LA INFORMACIÓN QUE SE LE PROPORCIONE DE CONFORMIDAD CON LO DISPUESTO EN EL PRESENTE PROTOCOLO, LA APLICACIÓN DEL PROTOCOLO POR LAS PARTES, LOS EFECTOS GENERALES DE LAS MEDIDAS ADOPTADAS EN VIRTUD DEL PROTOCOLO, EN PARTICULAR LOS EFECTOS AMBIENTALES, ECONOMICOS Y SOCIALES, ASÍ COMO SU EFECTO ACUMULATIVO, Y LA MEDIDA EN QUE SE AVANZA HACIA EL LOGRO DEL OBJETIVO DE LA CONVENCION,

B) EXAMINARÁ PERIÓDICAMENTE LAS OBLIGACIONES CONTRAÍDAS POR LAS PARTES EN VIRTUD DEL PRESENTE PROTOCOLO, TOMANDO DEBIDAMENTE EN CONSIDERACION TODO EXAMEN SOLICITADO EN EL INCISO D) DEL PARRAFO 2 DEL ARTICULO 4 Y EN EL PARRAFO 2 DEL ARTICULO 7 DE LA CONVENCION A LA LUZ DEL OBJETIVO DE LA CONVENCION DE LA EXPERIENCIA OBTENIDA EN SU APLICACIÓN Y DE LA EVOLUCION DE LOS CONOCIMIENTOS CIENTÍFICOS Y TECNICOS, Y A ESTE RESPECTO EXAMINARA Y ADOPTARA PERIÓDICAMENTE INFORMES SOBRE LA APLICACIÓN DEL PRESENTE PROTOCOLO,

C) PROMOVERÁ Y FACILITARÁ EL INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN SOBRE LAS MEDIDAS ADOPTADAS POR LAS PARTES PARA HACER FRENTE AL CAMBIO CLIMATICO Y SUS EFECTOS, TENIENDO EN CUENTA LAS CIRCUNSTANCIAS, RESPONSABILIDADES Y CAPACIDADES DIFERENTES DE LAS PARTES Y SUS RESPECTIVOS COMPROMISOS EN VIRTUD DEL PRESENTE PROTOCOLO,

D) FACILITARÁ, A PETICIÓN DE DOS O MÁS PARTES, LA COORDINACIÓN DE LAS MEDIDAS ADOPTADAS POR ELLAS PARA HACER FRENTE AL CAMBIO CLIMATICO Y SUS EFECTOS, TENIENDO EN CUENTA LAS CIRCUNSTANCIAS, RESPONSABILIDADES Y CAPACIDADES DIFERENTES DE LAS PARTES Y SUS RESPECTIVOS COMPROMISOS EN VIRTUD DEL PRESENTE PROTOCOLO,

E) PROMOVERÁ Y DIRIGIRÁ, DE CONFORMIDAD CON EL OBJETIVO DE LA CONVENCION Y LAS DISPOSICIONES DEL PRESENTE PROTOCOLO Y TENIENDO PLENAMENTE EN CUENTA LAS DECISIONES PERTINENTES DE LA CONFERENCIA DE LAS PARTES, EL DESARROLLO Y EL PERFECCIONAMIENTO PERIÓDICO DE METODOLOGÍAS COMPARABLES PARA LA APLICACIÓN EFICAZ DEL PRESENTE PROTOCOLO, QUE SERAN ACORDADAS POR LA

CONFERENCIA DE LAS PARTES EN CALIDAD DE REUNIÓN DE LAS PARTES EN EL PRESENTE PROTOCOLO,

F) FORMULARÁ SOBRE CUALQUIER ASUNTO LAS RECOMENDACIONES QUE SEAN NECESARIAS PARA LA APLICACIÓN DEL PRESENTE PROTOCOLO,

G) PROCURARÁ MOVILIZAR RECURSOS FINANCIEROS ADICIONALES DE CONFORMIDAD CON EL PÁRRAFO 2 DEL ARTÍCULO 11,

H) ESTABLECERÁ LOS ÓRGANOS SUBSIDIARIOS QUE CONSIDERE NECESARIOS PARA LA APLICACIÓN DEL PRESENTE PROTOCOLO,

I) SOLICITARÁ Y UTILIZARÁ, CUANDO CORRESPONDA, LOS SERVICIOS Y LA COOPERACIÓN DE LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES Y DE LOS ÓRGANOS INTERGUBERNAMENTALES Y NO GUBERNAMENTALES COMPETENTES Y LA INFORMACIÓN QUE ÉSTOS LE PROPORCIONEN, Y

J) DESEMPEÑARÁ LAS DEMÁS FUNCIONES QUE SEAN NECESARIAS PARA LA APLICACIÓN DEL PRESENTE PROTOCOLO Y CONSIDERARÁ LA REALIZACIÓN DE CUALQUIER TAREA QUE SE DERIVE DE UNA DECISIÓN DE LA CONFERENCIA DE LAS PARTES EN LA CONVENCIÓN

5 EL REGLAMENTO DE LA CONFERENCIA DE LAS PARTES Y LOS PROCEDIMIENTOS FINANCIEROS APLICADOS EN RELACIÓN CON LA CONVENCIÓN SE APLICARÁN MUTATIS MUTANDIS EN RELACIÓN CON EL PRESENTE PROTOCOLO, A MENOS QUE DECIDA OTRA COSA POR CONSENSO LA CONFERENCIA DE LAS PARTES EN CALIDAD DE REUNIÓN DE LAS PARTES EN EL PRESENTE PROTOCOLO

6 LA SECRETARÍA CONVOCARÁ EL PRIMER PERIODO DE SESIONES DE LA CONFERENCIA DE LAS PARTES EN CALIDAD DE REUNIÓN DE LAS PARTES EN EL PRESENTE PROTOCOLO EN CONJUNTO CON EL PRIMER PERIODO DE SESIONES DE LA CONFERENCIA DE LAS PARTES QUE SE PROGRAME DESPUÉS DE LA FECHA DE ENTRADA EN VIGOR DEL PRESENTE PROTOCOLO LOS SIGUIENTES PERIODOS ORDINARIOS DE SESIONES DE LA CONFERENCIA DE LAS PARTES EN CALIDAD DE REUNIÓN DE LAS PARTES EN EL PRESENTE PROTOCOLO SE CELEBRARÁN ANUALMENTE Y EN CONJUNTO CON LOS PERIODOS ORDINARIOS DE SESIONES DE LA CONFERENCIA DE LAS PARTES, A MENOS QUE DECIDA OTRA COSA LA CONFERENCIA DE LAS PARTES EN CALIDAD DE REUNIÓN DE LAS PARTES EN EL PRESENTE PROTOCOLO

7 LOS PERIODOS EXTRAORDINARIOS DE SESIONES DE LA CONFERENCIA DE LAS PARTES EN CALIDAD DE REUNIÓN DE LAS PARTES EN EL PRESENTE PROTOCOLO SE CELEBRARÁN CADA VEZ QUE LA CONFERENCIA DE LAS PARTES EN CALIDAD DE REUNIÓN DE LAS PARTES LO CONSIDERE NECESARIO, O CUANDO UNA DE LAS PARTES LO SOLICITE POR ESCRITO, SIEMPRE QUE DENTRO DE LOS SEIS MESES SIGUIENTES A LA FECHA EN QUE LA SECRETARÍA HAYA TRANSMITIDO A LAS PARTES LA SOLICITUD, ÉSTA RECIBA EL APOYO DE AL MENOS UN TERCIO DE LAS PARTES

8 LAS NACIONES UNIDAS, SUS ORGANISMOS ESPECIALIZADOS Y EL ORGANISMO INTERNACIONAL DE ENERGÍA ATÓMICA, ASÍ COMO TODO ESTADO MIEMBRO DE ESAS ORGANIZACIONES U OBSERVADOR ANTE ELLAS QUE NO SEA PARTE EN LA CONVENCIÓN, PODRÁN ESTAR REPRESENTADOS COMO OBSERVADORES EN LOS PERIODOS DE SESIONES DE LA CONFERENCIA DE LAS PARTES EN CALIDAD DE REUNIÓN DE LAS PARTES EN EL PRESENTE PROTOCOLO TODO ÓRGANO U ORGANISMO, SEA NACIONAL O INTERNACIONAL, GUBERNAMENTAL O NO GUBERNAMENTAL, QUE SEA COMPETENTE EN LOS ASUNTOS DE QUE TRATA EL PRESENTE PROTOCOLO Y QUE HAYA INFORMADO A LA SECRETARÍA DE SU DESEO DE ESTAR REPRESENTADO COMO OBSERVADOR EN UN PERIODO DE SESIONES DE LA CONFERENCIA DE LAS PARTES EN CALIDAD DE REUNIÓN DE LAS PARTES EN EL PRESENTE PROTOCOLO PODRÁ SER ADMITIDO COMO OBSERVADOR A MENOS QUE SE OPONGA A ELLO UN TERCIO DE LAS PARTES PRESENTES LA ADMISIÓN Y PARTICIPACIÓN DE LOS OBSERVADORES SE REGIRÁN POR EL REGLAMENTO, SEGÚN LO SEÑALADO EN EL PÁRRAFO 5 SUPRA
ARTÍCULO 14

1 LA SECRETARÍA ESTABLECIDA POR EL ARTÍCULO 8 DE LA CONVENCIÓN DESEMPEÑARÁ LA FUNCIÓN DE SECRETARÍA DEL PRESENTE PROTOCOLO

2 EL PÁRRAFO 2 DEL ARTÍCULO 8 DE LA CONVENCIÓN SOBRE LAS FUNCIONES DE LA SECRETARÍA Y EL PÁRRAFO 3 DEL ARTÍCULO 8 DE LA CONVENCIÓN SOBRE LAS DISPOSICIONES PARA SU FUNCIONAMIENTO SE APLICARÁN MUTATIS MUTANDIS AL PRESENTE PROTOCOLO LA SECRETARÍA EJERCERÁ ADEMÁS LAS FUNCIONES QUE SE LE ASIGNEN EN EL MARCO DEL PRESENTE PROTOCOLO

ARTÍCULO 15.

1 EL ÓRGANO SUBSIDIARIO DE ASESORAMIENTO CIENTÍFICO Y TECNOLÓGICO Y EL ÓRGANO SUBSIDIARIO DE EJECUCIÓN ESTABLECIDOS POR LOS ARTICULOS 9 Y 10 DE LA CONVENCION ACTUARÁN COMO ÓRGANO SUBSIDIARIO DE ASESORAMIENTO CIENTÍFICO Y TECNOLÓGICO Y ÓRGANO SUBSIDIARIO DE EJECUCIÓN DEL PRESENTE PROTOCOLO, RESPECTIVAMENTE LAS DISPOSICIONES SOBRE EL FUNCIONAMIENTO DE ESTOS DOS ÓRGANOS CON RESPECTO A LA CONVENCION SE APLICARÁN MUTATIS MUTANDIS AL PRESENTE PROTOCOLO LOS PERIODOS DE SESIONES DEL ÓRGANO SUBSIDIARIO DE ASESORAMIENTO CIENTÍFICO Y TECNOLÓGICO Y DEL ÓRGANO SUBSIDIARIO DE EJECUCIÓN DEL PRESENTE PROTOCOLO SE CELEBRARAN CONJUNTAMENTE CON LOS DEL ÓRGANO SUBSIDIARIO DE ASESORAMIENTO CIENTÍFICO Y TECNOLÓGICO Y EL ÓRGANO SUBSIDIARIO DE EJECUCIÓN DE LA CONVENCION, RESPECTIVAMENTE

2 LAS PARTES EN LA CONVENCION QUE NO SEAN PARTES EN EL PRESENTE PROTOCOLO PODRAN PARTICIPAR COMO OBSERVADORAS EN LAS DELIBERACIONES DE CUALQUIER PERÍODO DE SESIONES DE LOS ÓRGANOS SUBSIDIARIOS CUANDO LOS ÓRGANOS SUBSIDIARIOS ACTÚEN COMO ÓRGANOS SUBSIDIARIOS DEL PRESENTE PROTOCOLO LAS DECISIONES EN EL ÁMBITO DEL PROTOCOLO SERÁN ADOPTADAS ÚNICAMENTE POR LAS PARTES QUE SEAN PARTES EN EL PROTOCOLO

3 CUANDO LOS ÓRGANOS SUBSIDIARIOS ESTABLECIDOS POR LOS ARTICULOS 9 Y 10 DE LA CONVENCION EJERZAN SUS FUNCIONES RESPECTO DE CUESTIONES DE INTERES PARA EL PRESENTE PROTOCOLO, TODO MIEMBRO DE LA MESA DE LOS ORGANOS SUBSIDIARIOS QUE REPRESENTA A UNA PARTE EN LA CONVENCION QUE A ESA FECHA NO SEA PARTE EN EL PROTOCOLO SERÁ REEMPLAZADO POR OTRO MIEMBRO QUE SERA ELEGIDO DE ENTRE LAS PARTES EN EL PROTOCOLO Y POR ELLAS MISMAS

ARTICULO 16

LA CONFERENCIA DE LAS PARTES EN CALIDAD DE REUNION DE LAS PARTES EN EL PRESENTE PROTOCOLO EXAMINARA TAN PRONTO COMO SEA POSIBLE LA POSIBILIDAD DE APLICAR AL PRESENTE PROTOCOLO, Y DE MODIFICAR SEGUN CORRESPONDA, EL MECANISMO CONSULTIVO MULTILATERAL A QUE SE REFIERE EL ARTICULO 13 DE LA CONVENCION A LA LUZ DE LAS DECISIONES QUE PUEDA ADOPTAR AL RESPECTO LA CONFERENCIA DE LAS PARTES TODO MECANISMO CONSULTIVO MULTILATERAL QUE OPERE EN RELACION CON EL PRESENTE PROTOCOLO LO HARÁ SIN PERJUICIO DE LOS PROCEDIMIENTOS Y MECANISMOS ESTABLECIDOS DE CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 18

ARTÍCULO 17

LA CONFERENCIA DE LAS PARTES DETERMINARÁ LOS PRINCIPIOS, MODALIDADES, NORMAS Y DIRECTRICES PERTINENTES, EN PARTICULAR PARA LA VERIFICACIÓN, LA PRESENTACIÓN DE INFORMES Y LA RENDICIÓN DE CUENTAS EN RELACION CON EL COMERCIO DE LOS DERECHOS DE EMISION LAS PARTES INCLUIDAS EN EL ANEXO B PODRÁN PARTICIPAR EN OPERACIONES DE COMERCIO DE LOS DERECHOS DE EMISION A LOS EFECTOS DE CUMPLIR SUS COMPROMISOS DIMANANTES DEL ARTICULO 3 TODA OPERACION DE ESTE TIPO SERA SUPLEMENTARIA A LAS MEDIDAS NACIONALES QUE SE ADOPTEN PARA CUMPLIR LOS COMPROMISOS CUANTIFICADOS DE LIMITACION Y REDUCCION DE LAS EMISIONES DIMANANTES DE ESE ARTICULO

ARTÍCULO 18

EN SU PRIMER PERÍODO DE SESIONES, LA CONFERENCIA DE LAS PARTES EN CALIDAD DE REUNION DE LAS PARTES EN EL PRESENTE PROTOCOLO APROBARA UNOS PROCEDIMIENTOS Y MECANISMOS APROPIADOS Y EFICACES PARA DETERMINAR Y ABORDAR LOS CASOS DE INCUMPLIMIENTO DE LAS DISPOSICIONES DEL PRESENTE PROTOCOLO, INCLUSO MEDIANTE LA PREPARACION DE UNA LISTA INDICATIVA DE CONSECUENCIAS, TENIENDO EN CUENTA LA CAUSA, EL TIPO, EL GRADO Y LA FRECUENCIA DEL INCUMPLIMIENTO TODO PROCEDIMIENTO O MECANISMO QUE SE CREE EN VIRTUD DEL PRESENTE ARTÍCULO Y PREVEA CONSECUENCIAS DE CARACTER VINCULANTE SERÁ APROBADO POR MEDIO DE UNA ENMIENDA AL PRESENTE PROTOCOLO

ARTICULO 19

LAS DISPOSICIONES DEL ARTÍCULO 14 DE LA CONVENCION SE APLICARÁN MUTATIS MUTANDIS AL PRESENTE PROTOCOLO

ARTÍCULO 20

1 CUALQUIERA DE LAS PARTES PODRA PROPONER ENMIENDAS AL PRESENTE PROTOCOLO

2 LAS ENMIENDAS AL PRESENTE PROTOCOLO DEBERÁN ADOPTARSE EN UN PERÍODO ORDINARIO DE SESIONES DE LA CONFERENCIA DE LAS PARTES EN CALIDAD DE REUNION DE LAS PARTES EN EL PRESENTE PROTOCOLO LA SECRETARIA DEBERÁ COMUNICAR A LAS

PARTES EL TEXTO DE TODA PROPUESTA DE ENMIENDA AL PROTOCOLO AL MENOS SEIS MESES ANTES DEL PERÍODO DE SESIONES EN QUE SE PROPONGA SU APROBACIÓN LA SECRETARIA COMUNICARÁ ASIMISMO EL TEXTO DE TODA PROPUESTA DE ENMIENDA A LAS PARTES Y SIGNATARIOS DE LA CONVENCION Y, A TÍTULO INFORMATIVO, AL DEPOSITARIO

3 LAS PARTES PONDRÁN EL MÁXIMO EMPEÑO EN LLEGAR A UN ACUERDO POR CONSENSO SOBRE CUALQUIER PROYECTO DE ENMIENDA AL PROTOCOLO SI SE AGOTAN TODAS LAS POSIBILIDADES DE OBTENER EL CONSENSO SIN LLEGAR A UN ACUERDO, LA ENMIENDA SERA APROBADA, COMO ÚLTIMO RECURSO, POR MAYORIA DE TRES CUARTOS DE LAS PARTES PRESENTES Y VOTANTES EN LA REUNIÓN LA SECRETARIA COMUNICARA LA ENMIENDA APROBADA AL DEPOSITARIO, QUE LA HARÁ LLEGAR A TODAS LAS PARTES PARA SU ACEPTACIÓN

4 LOS INSTRUMENTOS DE ACEPTACION DE UNA ENMIENDA SE ENTREGARAN AL DEPOSITARIO LA ENMIENDA APROBADA DE CONFORMIDAD CON EL PARRAFO 3 ENTRARÁ EN VIGOR PARA LAS PARTES QUE LA HAYAN ACEPTADO AL NONAGESIMO DIA CONTADO DESDE LA FECHA EN QUE EL DEPOSITARIO HAYA RECIBIDO LOS INSTRUMENTOS DE ACEPTACIÓN DE POR LO MENOS TRES CUARTOS DE LAS PARTES EN EL PRESENTE PROTOCOLO

5 LA ENMIENDA ENTRARA EN VIGOR PARA LAS DEMAS PARTES AL NONAGESIMO DIA CONTADO DESDE LA FECHA EN QUE HAYAN ENTREGADO AL DEPOSITARIO SUS INSTRUMENTOS DE ACEPTACIÓN DE LA ENMIENDA

ARTICULO 21

1 LOS ANEXOS DEL PRESENTE PROTOCOLO FORMARAN PARTE INTEGRANTE DE ESTE Y, A MENOS QUE SE DISPONGA EXPRESAMENTE OTRA COSA, TODA REFERENCIA AL PROTOCOLO CONSTITUIRÁ AL MISMO TIEMPO UNA REFERENCIA A CUALQUIERA DE SUS ANEXOS LOS ANEXOS QUE SE ADOPTEN DESPUÉS DE LA ENTRADA EN VIGOR DEL PRESENTE PROTOCOLO SÓLO PODRÁN CONTENER LISTAS, FORMULARIOS Y CUALQUIER OTRO MATERIAL DESCRIPTIVO QUE TRATE DE ASUNTOS CIENTÍFICOS, TÉCNICOS, DE PROCEDIMIENTO O ADMINISTRATIVOS

2 CUALQUIERA DE LAS PARTES PODRA PROPONER UN ANEXO DEL PRESENTE PROTOCOLO Y ENMIENDAS A ANEXOS DEL PROTOCOLO

3 LOS ANEXOS DEL PRESENTE PROTOCOLO Y LAS ENMIENDAS A ANEXOS DEL PROTOCOLO SE APROBARAN EN UN PERIODO ORDINARIO DE SESIONES DE LA CONFERENCIA DE LAS PARTES EN CALIDAD DE REUNIÓN DE LAS PARTES LA SECRETARIA COMUNICARA A LAS PARTES EL TEXTO DE CUALQUIER PROPUESTA DE ANEXO O DE ENMIENDA A UN ANEXO AL MENOS SEIS MESES ANTES DEL PERÍODO DE SESIONES EN QUE SE PROPONGA SU APROBACIÓN LA SECRETARIA COMUNICARÁ ASIMISMO EL TEXTO DE CUALQUIER PROPUESTA DE ANEXO O DE ENMIENDA A UN ANEXO A LAS PARTES Y SIGNATARIOS DE LA CONVENCION Y, A TÍTULO INFORMATIVO, AL DEPOSITARIO

4 LAS PARTES PONDRAN EL MÁXIMO EMPEÑO EN LLEGAR A UN ACUERDO POR CONSENSO SOBRE CUALQUIER PROYECTO DE ANEXO O DE ENMIENDA A UN ANEXO SI SE AGOTAN TODAS LAS POSIBILIDADES DE OBTENER EL CONSENSO SIN LLEGAR A UN ACUERDO, EL ANEXO O LA ENMIENDA AL ANEXO SE APROBARA, COMO ÚLTIMO RECURSO, POR MAYORIA DE TRES CUARTOS DE LAS PARTES PRESENTES Y VOTANTES EN LA REUNION LA SECRETARIA COMUNICARÁ EL TEXTO DEL ANEXO O DE LA ENMIENDA AL ANEXO QUE SE HAYA APROBADO AL DEPOSITARIO, QUE LO HARA LLEGAR A TODAS LAS PARTES PARA SU ACEPTACION

5 TODO ANEXO O ENMIENDA A UN ANEXO, SALVO EL ANEXO A O B, QUE HAYA SIDO APROBADO DE CONFORMIDAD CON LO DISPUESTO EN LOS PARRAFOS 3 Y 4 SUPRA ENTRARÁ EN VIGOR PARA TODAS LAS PARTES EN EL PRESENTE PROTOCOLO SEIS MESES DESPUES DE LA FECHA EN QUE EL DEPOSITARIO HAYA COMUNICADO A LAS PARTES LA APROBACIÓN DEL ANEXO O DE LA ENMIENDA AL ANEXO, CON EXCEPCIÓN DE LAS PARTES QUE HAYAN NOTIFICADO POR ESCRITO AL DEPOSITARIO DENTRO DE ESE PERIODO QUE NO ACEPTAN EL ANEXO O LA ENMIENDA AL ANEXO EL ANEXO O LA ENMIENDA AL ANEXO ENTRARA EN VIGOR PARA LAS PARTES QUE HAYAN RETIRADO SU NOTIFICACION DE NO ACEPTACIÓN AL NONAGESIMO DIA CONTADO DESDE LA FECHA EN QUE EL DEPOSITARIO HAYA RECIBIDO EL RETIRO DE LA NOTIFICACIÓN

6 SI LA APROBACIÓN DE UN ANEXO O DE UNA ENMIENDA A UN ANEXO SUPONE UNA ENMIENDA AL PRESENTE PROTOCOLO, EL ANEXO O LA ENMIENDA AL ANEXO NO ENTRARA EN VIGOR HASTA EL MOMENTO EN QUE ENTRE EN VIGOR LA ENMIENDA AL PRESENTE PROTOCOLO

7 LAS ENMIENDAS A LOS ANEXOS A Y B DEL PRESENTE PROTOCOLO SE APROBARAN Y ENTRARÁN EN VIGOR DE CONFORMIDAD CON EL PROCEDIMIENTO ESTABLECIDO EN EL

ARTÍCULO 20, A RESERVA DE QUE UNA ENMIENDA AL ANEXO B SÓLO PODRÁ APROBARSE CON EL CONSENTIMIENTO ESCRITO DE LA PARTE INTERESADA

ARTÍCULO 22

1 CON EXCEPCIÓN DE LO DISPUESTO EN EL PÁRRAFO 2 INFRA, CADA PARTE TENDRÁ UN VOTO
2 LAS ORGANIZACIONES REGIONALES DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA, EN LOS ASUNTOS DE SU COMPETENCIA, EJERCERÁN SU DERECHO DE VOTO CON UN NÚMERO DE VOTOS IGUAL AL NÚMERO DE SUS ESTADOS MIEMBROS QUE SEAN PARTES EN EL PRESENTE PROTOCOLO. ESAS ORGANIZACIONES NO EJERCERÁN SU DERECHO DE VOTO SI CUALQUIERA DE SUS ESTADOS MIEMBROS EJERCE EL SUYO Y VICEVERSA

ARTÍCULO 23

EL SECRETARIO GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS SERÁ EL DEPOSITARIO DEL PRESENTE PROTOCOLO

ARTÍCULO 24

1 EL PRESENTE PROTOCOLO ESTARÁ ABIERTO A LA FIRMA Y SUJETO A LA RATIFICACIÓN, ACEPTACIÓN O APROBACIÓN DE LOS ESTADOS Y DE LAS ORGANIZACIONES REGIONALES DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA QUE SEAN PARTES EN LA CONVENCION. QUEDARÁ ABIERTO A LA FIRMA EN LA SEDE DE LAS NACIONES UNIDAS EN NUEVA YORK DEL 16 DE MARZO DE 1998 AL 15 DE MARZO DE 1999, Y A LA ADHESIÓN A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE A AQUEL EN QUE QUEDA CERRADO A LA FIRMA. LOS INSTRUMENTOS DE RATIFICACIÓN, ACEPTACIÓN, APROBACIÓN O ADHESIÓN SE DEPOSITARÁN EN PODER DEL DEPOSITARIO

2 LAS ORGANIZACIONES REGIONALES DE INTEGRACION ECONÓMICA QUE PASEN A SER PARTES EN EL PRESENTE PROTOCOLO SIN QUE NINGUNO DE SUS ESTADOS MIEMBROS LO SEA QUEDARÁN SUJETAS A TODAS LAS OBLIGACIONES DIMANANTES DEL PROTOCOLO. EN EL CASO DE UNA ORGANIZACIÓN QUE TENGA UNO O MÁS ESTADOS MIEMBROS QUE SEAN PARTES EN EL PRESENTE PROTOCOLO, LA ORGANIZACIÓN Y SUS ESTADOS MIEMBROS DETERMINARÁN SU RESPECTIVA RESPONSABILIDAD POR EL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES QUE LES INCUMBAN EN VIRTUD DEL PRESENTE PROTOCOLO. EN TALES CASOS, LA ORGANIZACION Y LOS ESTADOS MIEMBROS NO PODRÁN EJERCER SIMULTÁNEAMENTE DERECHOS CONFERIDOS POR EL PROTOCOLO

3 LAS ORGANIZACIONES REGIONALES DE INTEGRACION ECONÓMICA INDICARÁN EN SUS INSTRUMENTOS DE RATIFICACIÓN, ACEPTACIÓN, APROBACIÓN O ADHESIÓN SU GRADO DE COMPETENCIA CON RESPECTO A LAS CUESTIONES REGIDAS POR EL PROTOCOLO. ESAS ORGANIZACIONES COMUNICARÁN ASIMISMO CUALQUIER MODIFICACIÓN SUSTANCIAL DE SU ÁMBITO DE COMPETENCIA AL DEPOSITARIO, QUE A SU VEZ LA COMUNICARÁ A LAS PARTES

ARTÍCULO 25

1 EL PRESENTE PROTOCOLO ENTRARÁ EN VIGOR AL NONAGÉSIMO DÍA CONTADO DESDE LA FECHA EN QUE HAYAN DEPOSITADO SUS INSTRUMENTOS DE RATIFICACIÓN, ACEPTACIÓN, APROBACIÓN O ADHESIÓN NO MENOS DE 55 PARTES EN LA CONVENCION, ENTRE LAS QUE SE CUENTEN PARTES DEL ANEXO I CUYAS EMISIONES TOTALES REPRESENTEN POR LO MENOS EL 55% DEL TOTAL DE LAS EMISIONES DE DIÓXIDO DE CARBONO DE LAS PARTES DEL ANEXO I CORRESPONDIENTE A 1990

2 A LOS EFECTOS DEL PRESENTE ARTÍCULO, POR "TOTAL DE LAS EMISIONES DE DIOXIDO DE CARBONO DE LAS PARTES DEL ANEXO I CORRESPONDIENTE A 1990" SE ENTIENDE LA CANTIDAD NOTIFICADA, EN LA FECHA O ANTES DE LA FECHA DE APROBACIÓN DEL PROTOCOLO, POR LAS PARTES INCLUIDAS EN EL ANEXO I EN SU PRIMERA COMUNICACION NACIONAL PRESENTADA CON ARREGLO AL ARTÍCULO 12 DE LA CONVENCION

3 PARA CADA ESTADO U ORGANIZACIÓN REGIONAL DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA QUE RATIFIQUE, ACEPTE O APRUEBE EL PRESENTE PROTOCOLO O SE ADHIERA A ÉL UNA VEZ REUNIDAS LAS CONDICIONES PARA LA ENTRADA EN VIGOR ESTABLECIDAS EN EL PARRAFO 1 SUPRA, EL PROTOCOLO ENTRARÁ EN VIGOR AL NONAGESIMO DÍA CONTADO DESDE LA FECHA EN QUE SE HAYA DEPOSITADO EL RESPECTIVO INSTRUMENTO DE RATIFICACIÓN, ACEPTACIÓN, APROBACIÓN O ADHESIÓN

4 A LOS EFECTOS DEL PRESENTE ARTÍCULO, EL INSTRUMENTO QUE DEPOSITE UNA ORGANIZACIÓN REGIONAL DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA NO CONTARÁ ADEMÁS DE LOS QUE HAYAN DEPOSITADO LOS ESTADOS MIEMBROS DE LA ORGANIZACIÓN

ARTÍCULO 26

NO SE PODRÁN FORMULAR RESERVAS AL PRESENTE PROTOCOLO

ARTÍCULO 27

1 CUALQUIERA DE LAS PARTES PODRÁ DENUNCIAR EL PRESENTE PROTOCOLO NOTIFICÁNDOLO POR ESCRITO AL DEPOSITARIO EN CUALQUIER MOMENTO DESPUÉS DE QUE HAYAN TRANSCURRIDO TRES AÑOS A PARTIR DE LA FECHA DE ENTRADA EN VIGOR DEL PROTOCOLO PARA ESA PARTE

2 LA DENUNCIA SURTIRÁ EFECTO AL CABO DE UN AÑO CONTADO DESDE LA FECHA EN QUE EL DEPOSITARIO HAYA RECIBIDO LA NOTIFICACIÓN CORRESPONDIENTE O, POSTERIORMENTE, EN LA FECHA QUE SE INDIQUE EN LA NOTIFICACIÓN

3 SE CONSIDERARÁ QUE LA PARTE QUE DENUNCIA LA CONVENCION DENUNCIA ASIMISMO EL PRESENTE PROTOCOLO

ARTÍCULO 28

EL ORIGINAL DEL PRESENTE PROTOCOLO, CUYOS TEXTOS EN ÁRABE, CHINO, ESPAÑOL, FRANCÉS, INGLÉS Y RUSO SON IGUALMENTE AUTÉNTICOS, SE DEPOSITARÁ EN PODER DEL SECRETARIO GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS

HECHO EN KIOTO EL DÍA ONCE DE DICIEMBRE DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y SIETE EN TESTIMONIO DE LO CUAL LOS INFRASCritos, DEBIDAMENTE AUTORIZADOS A ESOS EFECTOS, HAN FIRMADO EL PRESENTE PROTOCOLO EN LAS FECHAS INDICADAS

ANEXO A

GASES DE EFECTO INVERNADERO

DIÓXIDO DE CARBONO (CO₂)

METANO (CH₄)

OXIDO NITROSO (N₂O)

HIDROFLUOROCARBONOS (HFCS)

PERFLUOROCARBONOS (PFCS)

HEXAFLUORURO DE AZUFRE (SF₆)

SECTORES/CATEGORÍAS DE FUENTES

ENERGÍA

QUEMA DE COMBUSTIBLE

INDUSTRIAS DE ENERGÍA

INDUSTRIAS MANUFACTURERA Y CONSTRUCCIÓN

TRANSPORTE

OTROS SECTORES

OTRAS

EMISIONES FUGITIVAS DE COMBUSTIBLES

COMBUSTIBLES SÓLIDOS

PETRÓLEO Y GAS NATURAL

OTRAS

PROCESOS INDUSTRIALES

PRODUCTOS MINERALES

INDUSTRIA QUÍMICA

PRODUCCIÓN DE METALES

OTRA PRODUCCIÓN

PRODUCCIÓN DE HALOCARBONOS Y HEXAFLUORURO DE AZUFRE

CONSUMO DE HALOCARBONOS Y HEXAFLUORURO DE AZUFRE

OTROS

UTILIZACIÓN DE DISOLVENTES Y OTROS PRODUCTOS

AGRICULTURA

FERMENTACIÓN ENTERICA

APROVECHAMIENTO DEL ESTIÉRCOL

CULTIVO DEL ARROZ

SUELOS AGRICOLAS

INCENDIO PRESCRITA DE SABANAS

QUEMA EN EL CAMPO DE RESIDUOS AGRÍCOLAS

OTROS

DESECHOS

ELIMINACIÓN DE DESECHOS SÓLIDOS EN LA TIERRA

TRATAMIENTO DE LAS AGUAS RESIDUALES

INCINERACIÓN DE DESECHOS.

OTROS

ANEXO B

| Parte | Limitación o reducción de las emisiones (% del nivel del año o período de base) |
|---------------------------|--|
| Alemania | 92 |
| Australia | 108 |
| Austria | 92 |
| Bélgica | 92 |
| Bulgaria* | 92 |
| Canadá | 94 |
| Comunidad Europea | 92 |
| Croacia* | 95 |
| Dinamarca | 92 |
| Eslovaquia* | 92 |
| Eslovenia* | 92 |
| España | 92 |
| Estados Unidos de América | 93 |
| Estonia* | 92 |
| Federación de Rusia* | 100 |
| Finlandia | 92 |
| Francia | 92 |
| Grecia | 92 |
| Hungría* | 94 |
| Irlanda | 92 |
| Islandia | 110 |
| Italia | 92 |
| Japón | 94 |
| Letonia* | 92 |
| Liechtenstein | 92 |
| Lituania* | 92 |
| Luxemburgo | 92 |

| | |
|---|-----|
| Mónaco | 92 |
| Noruega | 101 |
| Nueva Zelanda | 100 |
| Países Bajos | 92 |
| Polonia* | 94 |
| Portugal | 92 |
| Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte | 92 |
| Rumania* | 92 |
| Suecia | 92 |
| Suiza | 92 |
| Ucrania* | 100 |

- Países que están en proceso de transición a una economía de mercado