



UNIVERSIDAD MICHOACANA
DE SAN NICOLÁS DE HIDALGO
Cuna de héroes, crisol de pensadores



UNIVERSIDAD MICHOACANA DE SAN NICOLÁS DE HIDALGO
DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO
FACULTAD DE DERECHO CIENCIAS SOCIALES

***LA RESPONSABILIDAD AMBIENTAL DE LOS SERVIDORES
PÚBLICOS, ESTUDIO COMPARADO MÉXICO-ESPAÑA***

TESIS

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE:
MAESTRA EN DERECHO CON OPCIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO

PRESENTA:

LICENCIADA ITZEL SOTOMAYOR OCAMPO

ASESORA:

DOCTORA EN DERECHO LAURA LETICIA PADILLA GIL

CO-ASESORA

MAESTRA EN DERECHO GRECIA ATENEA HUAPE PADILLA

MORELIA, MICHOACÁN, DE FEBRERO 2018

ÍNDICE

ÍNDICE DE GRÁFICAS Y CUADROS	III
AGRADECIMIENTOS	IV
RESUMEN	V
ABSTRACT	V
INTRODUCCIÓN.....	VI
CAPÍTULO PRIMERO. CONTEXTO ESTRUCTURAL DE LA RESPONSABILIDAD EN MATERIA AMBIENTAL.....	14
1.1. GENERALIDADES EN TORNO A LA RESPONSABILIDAD	15
1.1.1. TIPOS DE RESPONSABILIDAD EN EL CAMPO DEL DERECHO.....	19
1.2. UN TÉRMINO NUEVO PARA PROTEGER EL AMBIENTE “RESPONSABILIDAD AMBIENTAL”	24
1.3. ANÁLISIS DEL TÉRMINO AMBIENTE	26
1.3.1. LA FIGURA DEL DAÑO EN EL AMBIENTE	29
1.4. LA EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL, COMO INSTRUMENTO DE POLÍTICA AMBIENTAL EN LA LEY GENERAL DE EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y PROTECCIÓN AL MEDIO AMBIENTE.....	33
1.5. EL SERVIDOR PÚBLICO	38
CAPÍTULO SEGUNDO. DESARROLLO HISTÓRICO DE LA RESPONSABILIDAD AMBIENTAL.....	41
2.1. DECLARACIÓN DE ESTOCOLMO SOBRE EL MEDIO AMBIENTE HUMANO ...	41
2.2. EL FORO DE RIO+5 Y LA CARTA DE LA TIERRA.....	52
2.2.1. PRINCIPIOS ESTABLECIDOS EN LA CARTA DE LA TIERRA.....	58
2.3. CUMBRE MUNDIAL SOBRE EL DESARROLLO SOSTENIBLE 2002.....	61
2.3.1. RESULTADOS DE LA CUMBRE JOHANNESBURGO 2002	64

CAPÍTULO TERCERO. EL MEDIO AMBIENTE Y LA LEGISLACIÓN MEXICANA	67
3.1. LA PROTECCIÓN AMBIENTAL EN LA LEY GENERAL DE EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y PROTECCIÓN AL MEDIO AMBIENTE	67
3.2. LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDAD AMBIENTAL	72
3.3. LEY GENERAL DE CAMBIO CLIMÁTICO	78
3.4. RESULTADOS DE ENCUESTA REALIZADA A SERVIDORES PÚBLICOS	81
CAPÍTULO CUARTO. LA RESPONSABILIDAD AMBIENTAL EN ESPAÑA	90
4.1. LA PROTECCIÓN MEDIO AMBIENTAL EN LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA ...	90
4.2. LEGISLACIÓN ESPAÑOLA SOBRE LA RESPONSABILIDAD AMBIENTAL	95
4.2.1. DIRECTIVA 2004/35/CE DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO DE 21 DE ABRIL DE 2004.....	95
4.2.2. LEY 26/2007 DE RESPONSABILIDAD MEDIOAMBIENTAL	97
4.2.3. LEY 11/2014, DE 3 DE JULIO, POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY 26/2007, DE 23 DE OCTUBRE, DE RESPONSABILIDAD MEDIOAMBIENTAL	100
4.3. ESPAÑA Y LA RESPONSABILIDAD AMBIENTAL.	103
4.3.1. TIPOS DE RESPONSABILIDAD EN EL DERECHO AMBIENTAL ESPAÑOL	103
4.4. EL SERVIDOR PÚBLICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE EN ESPAÑA	110
CONCLUSIONES . LA RESPONSABILIDAD AMBIENTAL Y EL SERVIDOR PÚBLICO	118
FUENTES DE INFORMACIÓN	125
ANEXOS	132
ANEXO 1.TRABAJO DE CAMPO	133
ANEXO 2. LEGISLACIÓN REFERENTE A LA RESPONSABILIDAD AMBIENTAL EN ESPAÑA.....	161

ÍNDICE DE GRÁFICAS Y CUADROS

Gráfica 1. Entendimiento del servidor público sobre el daño ambiental	82
Gráfica 2. Prevención de daños ambientales por el servidor público	83
Gráfica 3. Conocimiento laboral sobre casos de daño al medio ambiente	83
Gráfica 4. La administración pública y la prevención del daño ambiental	84
Gráfica 5. Medios a través de los cuales el servidor público se entera sobre un daño ambiental	85
Gráfica 6. La efectiva restauración del daño	85
Gráfica 7. Herramienta legal que tiene el servidor público para la prevención de daños en el medio ambiente	86
Gráfica 8. Autoridades señaladas en la legislación mexicana para realizar la técnica de evaluación de impacto ambiental	86
Gráfica 9. Aplicación de la legislación en caso de un daño al medio ambiente por parte del servidor público	87
Gráfica 10. Apreciación de la aplicación de ley en la vida práctica del servidor público	87
Gráfica 11. Opinión del servidor público de los instrumentos tendientes a la prevención de un daño al medio ambiente	88
Gráfica 12. Responsabilidad del servidor público por daño ambiental	88
Gráfica 13. Resultados generales	89
Cuadro 1. Cuadro comparativo, responsabilidad ambiental México-España	115

AGRADECIMIENTOS

Este trabajo de investigación lleva un agradecimiento especial para todas las personas que ayudaron a que culminar con esta labor y gran etapa de mi vida.

Son muchas las personas a las que quiero agradecer por todo el apoyo, como mis padres Angélica y Eulio, quienes me impulsaron y apoyaron en todo momento para desarrollar mi tesis y mis estudios de maestría, que me brindaron una palabra de aliento cuando la necesitaba.

A mis hermanos Cynthia y Luis Eduardo que aguantaron y apoyaron mientras trataba de escribir cada uno de los capítulos que integran esta tesis también quiero agradecer a mis amigas, por su invaluable apoyo y por acompañarme en este viaje de que significo la maestría.

A mi asesora que además de asesorarme en esta tesis, me impulso a seguir escribiendo y realizando actividades para complementar mi desarrollo profesional, su dedicación y esfuerzo para ayudarme a desarrollar cada capítulo de mi tesis, es invaluable.

También quiero agradecer al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), por el apoyo brindado para realizar mis estudios en un programa de calidad como lo es la Maestría en Derecho con Opción en Derecho Administrativo, así como también por apoyarme en la realización de la estancia de investigación en la Universidad de Castilla la Mancha en la ciudad de Toledo España.

Además es necesario agradecer a la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, sobre todo a la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, por la oportunidad de continuar aprendiendo y formando profesional y personalmente dentro de sus aulas.

A cada uno de mis profesores desde el propedéutico hasta el último semestre de la maestría, sobre todo conocimiento adquirido por cada una de sus lecciones dentro y fuera del aula, puedo afirmar que soy una persona y profesional

diferente del primer al último día de clases y por ello mi más sincero agradecimiento.

RESUMEN

El presente trabajo aborda la investigación de la responsabilidad en materia ambiental de los servidores públicos, contemplando los términos básicos, como son la definición de responsabilidad, los tipos de responsabilidad, determinando quien es el servidor público, cuáles son sus funciones y como puede prevenir el daño ambiental.

Esta investigación analiza distintos factores que integran a la responsabilidad por daño ambiental y el papel que tiene en esta circunstancia el servidor público, además contempla el desarrollo histórico de la protección al medio ambiente y la responsabilidad en materia ambiental a través de tratados internacionales.

Así como también contempla un estudio acerca del servidor público y su responsabilidad en materia ambiental en el derecho español, contemplando desde la Constitución Española hasta obras de carácter teórico jurídico.

ABSTRACT

In this paper, the paper deals with the investigation of environmental responsibility of bureaucrats, considering the basic terms, such as the definition of responsibility, types of responsibility, determining who is the bureaucrat, what are their functions and how can prevent damage environmental.

This research analyzes different factors that integrate the responsibility for environmental damage and the role of the bureaucrat in this circumstance. It also considers the historical development of environmental protection and environmental responsibility through international treaties.

As well as it contemplates a study on the bureaucrat and its responsibility in environmental matter in the Spanish legal system, contemplating from the Spanish Constitution until works of theoretical carácter.

PALABRAS CLAVE: Responsabilidad ambiental, servidores públicos, derecho ambiental, Responsabilidad, México y España, medio ambiente.

INTRODUCCIÓN

En el Estado mexicano el medio ambiente tiene una extensa reglamentación jurídica que lo protege, pero pese a que existe una buena cantidad de normas para su protección, se ha continuado con el deterioro ambiental.

“Los humanos, al realizar las múltiples actividades dirigidas a satisfacer nuestras necesidades materiales y espirituales, no respetamos la capacidad de autodepuración y de regeneración de la naturaleza, provocamos impactos negativos que degradan el ambiente; lo cual nos afecta nosotros mismos porque debemos vivir en condiciones que atentan contra nuestra salud y dignidad”.¹

Dentro de los problemas con que cuenta la materia ambiental, la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental contempla en su contenido dos excepciones en las cuales no se considera que se causa daño al medio ambiente, la primera es cuando exista una evaluación de impacto ambiental o informe preventivo y la segunda dice que es cuando no rebase los límites que prevean las normas oficiales mexicanas.

En la primera excepción da lugar a que no se determine la responsabilidad del sujeto que causó el daño, cuando cuente con una autorización de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales.

El objeto de estudio de la presente investigación es el artículo 6 de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, en el cual se justifica no determinar un daño causado al medio ambiente en caso de existir una evaluación de impacto ambiental y por ende también se exime de determinar responsabilidad.

Esta investigación parte al preguntarse: ¿Qué mecanismo es necesario para determinar la responsabilidad por daños al medio ambiente derivado del actuar de los servidores públicos y tener una efectiva reparación del daño?

¹ Andaluz Westreicher, Carlos. *Manual de derecho ambiental*. Editorial Iustitia, 5 edición. Lima, Perú 2016

Derivada de la pregunta de investigación surge la siguiente hipótesis: para que exista una efectiva determinación y reparación del daño, se debe de implementar la “responsabilidad solidaria ambiental” en el artículo 6 de la ley Federal de Responsabilidad Ambiental.

Con la cual se garantizara la responsabilidad de los involucrados en ocasionar daño aún cuando cuente con autorización de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, esto a su vez reforzaría el actuar de los servidores públicos al realizar una evaluación de impacto ambiental.

Para llevar este estudio de investigación fue necesario implementar primeramente el método científico, método base para cualquier investigación científica, a partir de este se implementó tanto la investigación de tipo documental así como la investigación de campo.

En lo referente a la investigación documental, se analiza el contenido en distintas obras de derecho ambiental y derecho administrativo de manera física además también de manera digital para ampliar el rango de búsqueda sobre la información que se necesita.

En cuanto a la investigación de campo se determinó utilizar, técnicas como la de observación estructurada y la no estructurada, ya que esta investigación de campo se integra de manera armónica con la investigación documental.

Dentro de la investigación de campo se llevó a cabo una encuesta dirigida a diversos servidores públicos de distintas instituciones gubernamentales enfocados en el cuidado y protección del medio ambiente; para ello la encuesta de hechos ya es la adecuada para averiguar sobre lo que las personas saben sobre cuestiones tangible, en esta caso sobre la prevención y el daño al medio ambiente, esta encuesta fue elaborada en once típicos combinando tanto preguntas abiertas y preguntas cerradas con el objetivo de identificar la factibilidad de acción del servidor público tanto en la prevención como en la restauración del daño ambiental.

El método utilizado es descriptivo que consiste en un análisis de la responsabilidad particularmente de la responsabilidad ambiental, con técnicas como el estudio comparativo y estudio documental; en el estudio documental es sumamente importante el contenido teórico a través de obras jurídicas, periódicos y revistas, referentes al contenido de esta investigación.

La investigación es descriptiva, ya que es necesario un análisis comparativo a cerca de la responsabilidad ambiental.

El tipo de tesis que se utiliza es el jurídico comparativo, ya que se analiza la figura de a responsabilidad en materia ambiental, tanto en la legislación mexicana como en la española, ambas ubicadas dentro de distintos los sistemas jurídicos contemporáneos conocidos: también encaja dentro del tipo de tesis jurídico descriptivo, ya que se analizan los elementos jurídicos que componen la responsabilidad y en concreto la sobre la responsabilidad ambiental.

El objetivo general de la presente investigación es analizar la figura de la responsabilidad ambiental y la actuación de los servidores públicos como sujeto de determinante para la protección del medio ambiente, mediante un estudio comparado en México y España.

También se integran a esta investigación objetivos específicos, los cuales son:

- Estudiar los antecedentes históricos de la responsabilidad ambiental en el marco internacional.
- Indagar sobre la responsabilidad ambiental.
- Analizar las características de la responsabilidad ambiental.
- Hacer un análisis de la técnica de evaluación del impacto ambiental, en la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental.
- Así como realizar un estudio comparado acerca de la responsabilidad ambiental entre México y España

Para el desarrollo y exposición del tema, esta investigación se encuentra integrada por cuatro capítulos.

En el capítulo primero aborda conceptos fundamentales sobre lo que es la responsabilidad en materia ambiental, uno de los conceptos más relevantes es el que se establece en la legislación mexicana, el cual hace mención de que “la responsabilidad ambiental nace de los daños ocasionados al ambiente, así como la reparación y compensación de dichos daños, cuando sea exigible a través de procesos judiciales federales. También regula mecanismos alternativos de solución de controversias, procedimientos administrativos y los que correspondan a la comisión de delitos ambientales”.²

Este capítulo involucra el análisis de la perspectiva de distintos teóricos acerca de la responsabilidad por daño en el ambiente, uno de estos tratadistas es Mario Peña Chacón, quien dice que “la responsabilidad ambiental debe de ser de carácter solidario. De esta forma lo ideal es que todos y cada uno de las personas (físicas o morales) que participaron, tanto en la creación como en el riesgo, como en la consecución de los daños, respondan por igual a la hora de indemnizar el daño contenido”³ ; así en este capítulo la investigación versa sobre conceptos esenciales en cuanto a la responsabilidad ambiental y la protección al medio ambiente.

Además se hace mención del concepto de responsabilidad en el campo del derecho y los tipos de responsabilidades; tales como la responsabilidad política, penal, civil, administrativa y laboral; enfocando el análisis en los tipos de responsabilidad en que pueden incurrir los servidores públicos.

Para comprender la responsabilidad ambiental, se analizan las diferentes perspectivas teóricas en torno al término ambiente, el cual se constituye como un todo, una unidad de todos los elementos vivos de la naturaleza.

² Ley Federal de Responsabilidad Ambiental

³ Peña Chacón, Mario. Daño, responsabilidad y reparación ambiental. Veracruz, México, agosto de, 2005. Disponible en: http://cmsdata.iucn.org/downloads/cel10_penachacon03.pdf

Al analizar el medio ambiente, se analiza también la figura del daño en el ambiente, la cual se constituye como uno de los elementos negativos del medio ambiente, es decir el daño ambiental se constituye como un menoscabo en el medio ambiente, que altera el estado de las cosas, derivando en una afectación a la naturaleza y al ser humano.

Para prevenir el daño al medio ambiente es necesaria la implementación de técnicas en favor de la protección al medio ambiente, para ello se analiza el cómo se debe realizar una manifestación de impacto ambiental de manera adecuada, siendo la evaluación de impacto ambiental, el instrumento adecuado para que los servidores públicos puedan a través de sus funciones proteger el ambiente.

En el primer capítulo también se analiza el concepto en torno al servidor público asentando sus diferentes denominaciones, elementos y funciones, desde el punto de vista teórico jurídico, enfocando la definición legal en México de servidor público.

El capítulo segundo aborda históricamente los intentos de protección internacional del medio ambiente, este análisis histórico se realiza a través de los tratados internacionales que integran parte de un antecedente sobre la responsabilidad ambiental a nivel internacional.

Declaración de Estocolmo sobre el Medio Ambiente Humano de 1972, es la primer cumbre de la tierra, el gran esfuerzo y preocupación de las naciones por cuidar el medio ambiente a nivel mundial, aquí se toma en cuenta que el medio ambiente es un todo, en el cual no hay barreras, lo que afecta a un país puede terminar afectando a otro, por ello debe existir una cooperación internacional para proteger la naturaleza.

Esta Conferencia suscitada en Estocolmo, se integra con la declaración de sus veintiséis principios, que son un esfuerzo de todas las naciones ahí presentes por cuidar el medio ambiente, cuyos principios debieron ser acatados por cada una de las naciones participantes.

El esfuerzo internacional por proteger el medio ambiente no concluye en el Declaración de Estocolmo de 1972, sino que es el inicio de la preocupación y ocupación de las naciones a nivel internacional por proteger el medio ambiente.

Carta de la tierra, fue promovida por la Comisión Mundial de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y Desarrollo, para su creación se desarrollaron múltiples actividades y el contacto directo con varias comisiones de diversos sectores de la población, es una compilación de está estructurado en base a cuatro principios básicos, los cuales son: respeto y cuidado de la vida, integridad ecológica, justicia social y económica y como último principio la democracia, no violencia y paz, estos principios fueron desarrollados en dieciséis principios generales; esta Carta a la Tierra fue el documento base en la Cumbre de Johannesburgo, Sudáfrica 2002.

Cumbre mundial sobre el desarrollo sostenible 2002, fue celebrada en Johannesburgo, Sudáfrica en Septiembre de 2002; esta Cumbre es un intento para que las naciones logren mejorar en favor de un desarrollo sostenible, en el cual las personas puedan satisfacer sus necesidades y las naciones puedan continuar su desarrollo estructural y económico, sin dañar al medio ambiente, por ello también se analizan los resultados de la cumbre Johannesburgo 2002, en beneficio del medio ambiente.

En el capítulo tercero, el enfoque principal se concentra en analizar la legislación mexicana a nivel federal y su relación con la responsabilidad ambiental y lo referente a la manifestación del impacto ambiental en la legislación mexicana.

Las normas contempladas para este efecto son:

Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Medio Ambiente, esta ley contiene los principios básicos acerca del medio ambiente, en los cuales se incluyen temas como prevención, restauración de daños al medio ambiente, evaluación de impacto ambiental, cambio de uso de suelo, autoridades y sanciones.

Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, esta ley es de reciente creación en junio de 2013, es supletoria de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Medio Ambiente y contiene temas como la responsabilidad ambiental y el procedimiento judicial de responsabilidad ambiental, obligaciones derivadas de los daños ambientales, mecanismos de solución de controversias entre otros.

En cuanto a lo relativo al capítulo cuarto, se centra en un análisis acerca de responsabilidad ambiental en el sistema jurídico español; comenzando con un estudio de la protección y responsabilidad ambiental en la constitución española, haciendo mención de artículos como el cuarenta y cinco, el cual regula el derecho constitucional al medio ambiente, así como la reparación del daño.

La legislación española tiene un extenso número de leyes que hacen mención sobre la responsabilidad ambiental; tales como la Directiva 2004/35/ce del parlamento europeo y del consejo de 21 de abril de 2004, también encontramos a la Ley 26/2007 de responsabilidad medioambiental, tomando en cuenta también la Ley 11/2014, de 3 de julio, por la que se modifica la ley 26/2007, de 23 de octubre, de responsabilidad medioambiental, la cual es la de más reciente creación en torno a la responsabilidad en materia ambiental en España, país miembro de la comunidad Europea.

Para continuar con la investigación, se lleva a cabo un estudio acerca de España y la responsabilidad ambiental, mencionando los tipos de responsabilidad en el derecho ambiental español. Por ultimo al igual que en sistema jurídico Mexicano, se analiza la figura del servidor público y la protección al ambiente en España.

La inquietud de estudiar el presente tema es principalmente para analizar la responsabilidad por daño ambiental y la importancia del servidor público como agente determinante para contribuir a controlar los afectos negativos en el medio ambiente así como ser agentes de protección ambiental y disminuir del daño en el ambiente.

La responsabilidad ambiental, es un tema en el cual protección al medio ambiente debe ser prioritaria, cuidar nuestro entorno natural es prioritario para el ser humano ya que existen muchos efectos derivados del ambiente que repercuten en el ser humano y en desarrollo de su vida, por ello realizar un estudio comparado con lo que ocurre en el Derecho ambiental en España y sus figuras jurídicas puede colaborar para la protección del medio ambiente.

El derecho a un medio ambiente adecuado es un derecho humano y el Estado está obligado a garantizarlo; el daño ambiental además de afectar el equilibrio propio de los ecosistemas, la biodiversidad y la salud vulnera otros derechos.

Como una forma de proteger al medio ambiente en México se cuenta con leyes que protegen el medio ambiente, como es la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental la cual establece que es el daño al ambiente.

El daño ambiental se produce por diferentes causas, los servidores públicos pueden contribuir a esto, al fallar con los principios que establece el sistema normativo, como el coadyuvar en la protección al ambiente, la ley también tiene algunas deficiencias, como lo establecido en el artículo 6 de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental.

CAPÍTULO PRIMERO

CONTEXTO ESTRUCTURAL DE LA RESPONSABILIDAD EN MATERIA AMBIENTAL

SUMARIO: 1.1. Generalidades en torno a la responsabilidad. 1.1.1. Tipos de responsabilidad en el campo del derecho. 1.2. Un término nuevo para proteger el ambiente “responsabilidad ambiental”. 1.3. Análisis del término ambiente. 1.3.1. La figura del daño en el ambiente. 1.4. La evaluación de impacto ambiental, como instrumento de política ambiental en la ley general de equilibrio ecológico y protección al medio ambiente. 1.5. El servidor público.

La responsabilidad ambiental tiene diversos conceptos que analizar, como es el concepto general de responsabilidad jurídica y a su vez conocer los distintos tipos de responsabilidad que se contemplan en el sistema normativo mexicano esto involucra tanto a lo establecido en la legislación como en la teoría.

Una vez establecido el termino responsabilidad de manera general, surge el término de la responsabilidad, concretamente en la materia ambiental, en esta se involucran otros elementos como son la figura del daño y la evaluación de impacto ambiental, estos son algunos de los términos que deben ser conocidos y aplicados por los servidores públicos del Estado.

El Estado debe brindar a los ciudadanos el derecho a un medio ambiente sano, para este fin asigna a disposición de los ciudadanos diferentes instituciones gubernamentales, a través de las cuales los servidores públicos y por ende el Estado se acerca a las necesidades y problemática actuales de la sociedad, una de las herramientas que el servidor público utiliza para garantizar este fin, es la evaluación de impacto ambiental.

La evaluación de impacto ambiental es una herramienta útil a la hora de prevenir que se causen daños al medio ambiente, ya que prevenir los daños al medio ambiente es una tarea importante para velar por el derecho a un medio ambiente sano.

1.1. Generalidades en torno a la responsabilidad

La responsabilidad es un concepto ético y jurídico, su objetividad es la toma de conciencia para la acción y sus consecuencias pueden ser numerosas; autores como "Pigretti que por su parte ha escrito que las reglas clásicas de responsabilidad, contenidas en la legislación civil, no brindan en la actualidad suficiente protección a quienes resultan víctimas de daños ambientales".⁴

Debemos establecer claramente la idea de lo que implica una responsabilidad ambiental, pero ello debemos saber que el término responsabilidad, en el lenguaje jurídico, puede establecerse ya sea "administrativa, civil o penal, implica la atribución de un acto ilícito, ya sea por comisión u omisión a una persona física o jurídica, además, la responsabilidad también implica la valoración y la reparación del daño patrimonial y ambiental".⁵

La responsabilidad jurídica implicar asumir que sé es responsable por que cometió un acto ilícito o realizo un acto omisión y por lo tanto se debe reparar el daño originado a partir de la acción u omisión.

La responsabilidad sobre un hecho ilícito puede aplicarse en los diversos campos del derecho y concretamente en el daño al ambiente, por ello Aquilino Vázquez García nos explica que:

El propósito de la responsabilidad ambiental es el de brindar una compensación a aquellos sujetos que han sido afectados a raíz de algún daño producido al ambiente, mediante la restauración parcial o total del área afectada. Al momento en el que se obliga al infractor a reparar el daño provocado, este tendrá que modificar o cesar las actividades que resultan lesivas al bien común, hasta el punto de que los gastos provenientes del uso de tecnologías y sistemas disminución de contaminantes sea menor al monto que tendría que cubrir como

⁴ Ojeda Mestre, Ramón. "Responsabilidad por el daño ambiental". *Gaceta Ecológica*, México, 2003, [en línea], Disponible en: <http://www2.inecc.gob.mx/publicaciones/libros/446/ojeda.html>

⁵ García Vázquez, Aquilino. "La responsabilidad por daños al ambiente". *Gaceta Ecológica*, México, 2004, no 73, p. 45-62., [en línea] Disponible en: <http://www2.inecc.gob.mx/publicaciones/libros/444/cap5.html>

producto de las sanciones impuestas por rebasar los límites establecidos en la legislación aplicable.⁶

Vázquez García, habla de la reparación al daño a una persona, pero el daño en el ambiente es difícil de cuantificar, ya que aunque se causa el daño a una sola persona puede tener repercusiones para toda la colectividad, aquí se encuentra la importancia del medio ambiente ya que este involucra varios elementos a considerar, entre ellos está el aire, el agua, el suelo además de otros elementos vivos.

En busca de que exista una efectiva protección al ambiente, la Ley de Responsabilidad Ambiental determina que: “la responsabilidad ambiental nace de los daños ocasionados al ambiente, así como la reparación y compensación de dichos daños, cuando sea exigible a través de procesos judiciales federales. También regula mecanismos alternativos de solución de controversias, procedimientos administrativos y los que correspondan a la comisión de delitos ambientales”.⁷

La Ley de Responsabilidad Ambiental, es muy importante para llevar a cabo la reparación del daño, ya que establece que quienes tienen responsabilidad por un daño al ambiente tienen la obligación de repararlo y que puede hacerse efectiva la protección a través de las instancias jurisdiccionales adecuadas al caso, pero existen muchas dificultades con las que se enfrenta la justicia ambiental, la legislación mexicana se encuentra en desarrollo, para ello debe analizar casos como Brasil este país que se preocupó por su ambiente y creo juzgados especializados para materia ambiental.

Algunos autores como Daniel Basurto, señalan que para determinar la responsabilidad y la reparación del daño, se necesita cumplir con diversos elementos, y al respecto dice que: “una conducta que cause daño que deberá ser

⁶ *Op. Cit*, nota núm. 4, p. 47

⁷ Ruanova, Federico, “El que contamina, paga: justicia ambiental en México”, *Forbes México*. México, 18 de Septiembre 2013, [en línea] Disponible en: <http://www.forbes.com.mx/el-que-contamina-paga-justicia-ambiental-en-mexico/#gs.MAptUXA>

consecuencia de alguna actividad humana sin importar su licitud o ilicitud, la producción del daño que como tal, un nexo causal”.⁸ Independientemente de que el acto que causó un daño al medio ambiente se haya realizado acorde a lo establecido en la ley, no debe eximir de realizar una reparación del daño, ya que la prioridad es proteger el entorno natural.

De acuerdo con el Diccionario de la Lengua Española la responsabilidad tiene las siguientes acepciones: “2. f. Deuda, obligación de reparar y satisfacer, por sí o por otra persona, a consecuencia de un delito, de una culpa o de otra causa legal. 3. f. Cargo u obligación moral que resulta para alguien del posible error en cosa o asunto determinado. 4. f. Der. Capacidad existente en todo sujeto activo de derecho para reconocer y aceptar las consecuencias de un hecho realizado libremente”.⁹

En esta definición de responsabilidad que otorga el Diccionario de la Lengua Española, está implícito que todo daño va de la mano con su respectiva reparación, como una obligación tanto legal como moral por parte de los sujetos que realizaron la acción de daño.

Carvajal en su artículo la responsabilidad en materia ambiental, se remota al origen de la palabra responsabilidad, identificándolo como un vocablo con raíz en latín y del cual dice que:

La voz de responsabilidad, proviene de *respondere*, que significa, inter alia. Prometer, merecer, pagar, así, *responsalis* significa, «el que responde», el obligado a responder de algo o de alguien, *respondere* se encuentra estrechamente relacionada con *spondere*, la expresión solemne en la forma de la *stipulatio*, por lo cual alguien asumía una obligación.

⁸ Basurto, Daniel, “Sistemas de responsabilidad y reparación del daño ambiental desde la perspectiva del Poder Legislativo”, *Iniciativa para el desarrollo sustentable*, no 26, Mexico, 2011, [en línea] Disponible en: http://www.iniciativasustentable.com.mx/boletines/26_boletin_ideas.pdf

⁹ *Diccionario de la Lengua Española*, Vigésima segunda edición, [en línea], Disponible en: <http://www.rae.es>

La ilicitud de la conducta es claramente característica de la *iresponsabilidad*, daño causado sin justificación alguna, es decir violando los principios del orden jurídico y la justicia en los que se sustenta la convivencia social.

Es así que, en un primer término debemos estudiar el tema de la responsabilidad, y con ello el relativo a la definición de daño en general, para posteriormente llevarlo al ámbito ambiental, el daño enmarcado en el tamiz de la antijuridicidad, implica tres elementos: Para que se declare la responsabilidad civil de una persona, incluido el Estado, deben existir primeramente el elemento, daño-conducta, el segundo elemento, la imputación del daño, y el tercer elemento, el fundamento del deber reparatorio.¹⁰

Carnaval en su escrito, hace mención de los elementos daño y responsabilidad unidos e íntimamente relacionados, es decir que de todo daño se va desprender una responsabilidad, viceversa que toda responsabilidad deriva de un daño, por ello explica que para determinar el daño deben estar tres elementos involucrados que son una conducta que origen el daño, determinar el sujeto causante del daño y a su vez la responsabilidad de reparación.

Desde el origen el término responsabilidad, se hace referencia a que esta intrínsecamente relacionado con la obligación, determinar la responsabilidad es un proceso en que se implica conocer desde su origen, los involucrados y su respectiva reparación, estos elementos deben estar unidos entres si para que de este modo se proteja el derecho a un medio ambiente sano.

En términos generales la palabra responsabilidad se aplica en varios aspectos de la vida, no solo contempla el entorno legal, también va implícito un elemento ético y moral; lo sujetos determinados como responsables, como derivado de una sanción, tienen la obligación de reparar el daño que ocasionaron.

¹⁰ Carvajal, Máximo, "La responsabilidad en materia ambiental", *Gaceta Ecológica*, México, 2016. [en línea], Disponible en: <http://www2.inecc.gob.mx/publicaciones/libros/398/carvajal.html>

1.1.1. Tipos de responsabilidad en el campo del derecho

La responsabilidad es el cumplimiento de las obligaciones, o el cuidado al tomar decisiones o realizar algo. Existen distintos tipos de responsabilidad en el derecho mexicano, entre los cuales, podemos encontrar a la responsabilidad política, responsabilidad civil, penal y laboral de los servidores públicos.

En México en materia de responsabilidades de los servidores públicos encontramos dentro del Título IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la responsabilidad administrativa, en este mismo título se encuentra determinado que los servidores públicos son sujetos de responsabilidad por los actos u omisiones que realicen derivados de sus funciones.

En la teoría encontramos distintos tipos de responsabilidades, descritas por diferentes autores, entre ellas encontramos:

La ex ministra Olga Sánchez Cordero hace mención de la “Responsabilidad política que se hace valer a través del juicio político de responsabilidad, en contra de los servidores públicos mencionados en el artículo 110 de la Constitución. La responsabilidad política se aplica para ciertas categorías de servidores públicos de alto rango, por la comisión de actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho”.¹¹

La responsabilidad política se hace valer a través del juicio político, cuyos requisitos se encuentran establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esto para establecer sanciones cuando se determine responsabilidad sobre funcionarios de alto nivel, estos es para otorgar certeza a la sociedad del actuar mal actuar de los funcionarios en el ejercicio de sus funciones puede ser sancionado y estos no serán inmunes a sanciones.

¹¹ Sánchez Cordero de García Villegas, Olga. “El sistema de responsabilidad de los servidores públicos y la supletoriedad procesal. Diferenciar es conveniente”, *Ciclo de conferencias organizado por la secretaria de contraloría y desarrollo administrativo con motivo de la publicación de la nueva ley de responsabilidades administrativas de los servidores públicos*, México, 2002, p.13, [en línea] Disponible en: <https://www.scjn.gob.mx/conocelacorte/ministra/EL%20SISTEMA%20DE%20RESPONSABILIDAD%20DE%20LOS%20SERVIDORES%20PUBLICOS.pdf>

Otro tipo de responsabilidad es la penal, es la sanción que se establece después de un proceso ante en el Congreso de la Unión en contra de un funcionario público, Claudia Gamboa a cerca de la responsabilidad penal aplicada a la materia de los servidores públicos es: “aquella en la que una vez que el Congreso de la Unión ha valorado la existencia y la gravedad de los actos u omisiones del servidor público y éstos tienen el carácter delictuoso se formula la declaración de procedencia en términos de lo que establece la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos y la legislación penal respectiva.”¹²

También se da la responsabilidad de los servidores aparejada una sanción u obligación penal, esta deriva de un acto llevado a cabo de manera ilícita por parte de un servidor público y que encaja en un tipo penal.

Gamboa Montejano hace mención de otro tipo de responsabilidad que es: “la responsabilidad civil para los servidores públicos que con su actuación ilícita causen daños patrimoniales.”¹³ Este tipo de responsabilidad tiene como sujetos involucrados a los particulares y a los servidores públicos del Estado y como nexo causal el daño patrimonial causado a los sujetos particulares.

En nuestra legislación se determina constitucionalmente la responsabilidad administrativa; el artículo 109 señala que este tipo de responsabilidad se ocasiona “por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones”.¹⁴ En nuestro máximo ordenamiento legal se encuentra establecida la sanción administrativa para los servidores públicos, en el título cuarto establece los tipos de responsabilidad, características y ante quien debe llevarse a cabo.

¹² Gamboa Montejano, Claudia, et al. Responsabilidad de los servidores públicos. Centro de Documentación, Información y Análisis, México, DF, p.9, 2007, (en línea), Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spi/SPI-ISS-07-07.pdf> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

¹³ *Ibidem* p.10

¹⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Haciendo mención de la responsabilidad laboral, expresa la ex ministra Sánchez Cordero “que se incurre en ésta, por el incumplimiento de las obligaciones derivadas de la relación patrón trabajador, es decir de las derivadas de la prestación de servicios personales de forma subordinada”.¹⁵

Estos tipos de responsabilidad son las que se encuentran establecidas en la ley, en nuestro máximo ordenamiento que es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, estas son el tipo de responsabilidades en que pueden incurrir los servidores públicos, en particular la responsabilidad administrativa, es la que tiene una relación más relevante en cuanto a las funciones que realiza el servidor público.

La ex ministra Sánchez Cordero hace mención también de la responsabilidad administrativa y civil en que pueden incurrir los servidores públicos, por ello explica que:

La responsabilidad administrativa de los servidores públicos surge como consecuencia del actuar ilícito de un funcionario, diferenciando esa responsabilidad de las penales y civiles a que también está sujeto.

Por una parte, la responsabilidad civil del servidor público se traduce en la obligación de reparar el daño por parte de su causante frente a la persona concretamente perjudicada, a diferencia de la penal, en la que responde frente a la sociedad representada por el Estado. De manera que un mismo hecho puede dar lugar a responsabilidad de distinto orden; pero la responsabilidad penal siempre será subjetiva, como se dice muy comúnmente: delinquen las personas, no las

¹⁵ Sánchez Cordero de García Villegas, Olga. “El sistema de responsabilidad de los servidores públicos y la supletoriedad procesal. Diferenciar es conveniente”, Ciclo de conferencias organizado por la secretaría de contraloría y desarrollo administrativo con motivo de la publicación de la nueva ley de responsabilidades administrativas de los servidores públicos, México, 2002, p.30, [en línea] Disponible en: <https://www.scjn.gob.mx/conocelacorte/ministra/EL%20SISTEMA%20DE%20RESPONSABILIDAD%20DE%20LOS%20SERVIDORES%20PUBLICOS.pdf>

instituciones, puesto que las personas jurídicas públicas actúan mediante voluntades humanas que se ponen a su servicio.¹⁶

Los cuatro tipos de responsabilidad en que los servidores públicos pueden incurrir y que anteriormente se hizo mención son los que legalmente se encuentran establecidos en la legislación mexicana, son distintitos y pertenecen a diferentes áreas del derecho pero todos tienen en común que surgen a partir de la falta que comete un servidor público.

Responsabilidad de los servidores públicos, se toma como referencia, de cuándo adquieren el compromiso de cumplir con las obligaciones que pudieran dar lugar a una falta administrativa o simplemente a un desacato a las normas que rigen su actuación, desde el momento de la incorporación del individuo en el ámbito de la función pública; ya sea con el otorgamiento de su nombramiento al cargo que ocupa, o por virtud de un contrato, designación o elección, y su aceptación; sin embargo suele suceder que se le comisione o encargue una actividad diversa a la que corresponde a su nombramiento y debe acatar las obligaciones a que hubiere lugar, pues su incumplimiento implica responsabilidad que pudiera ser una responsabilidad administrativa, civil o penal.¹⁷

Fernando Molina Fernández, explica que existen distintos tipos de responsabilidad, comienza haciendo mención de los cuatro tipos de responsabilidad que menciona Hart, “responsabilidad como competencia sobre un determinado ámbito vital derivada de un rol o posición social (*Role-Responsibility*); responsabilidad como antecedente causal de un hecho (*Causal-Responsibility*); responsabilidad como sometimiento (*Liability-Responsibility*, que puede ser legal o moral); y responsabilidad como capacidad (*Capacity-Responsibility*)” .¹⁸

¹⁶ Ídem

¹⁷ Chalico Perez, Heidi Patricia. El sistema de responsabilidad de los servidores públicos ante la corrupción: valoración de su eficacia jurídica, Tesis (Derecho especialidad derecho fiscal), Universidad de las Américas Puebla, México, p.3, 2004, (en línea), Disponible en: http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/ledf/chalico_p_hp/indice.html

¹⁸ Fernández, Fernando Molina. Presupuestos de la responsabilidad jurídica (análisis de la relación entre libertad y responsabilidad). Anuario de derecho penal y ciencias penales, 2000, vol. 53, no 1, p. 169-284.

En esta definición de Hart hace mención de la responsabilidad que se deriva de un rol o posición social, en este tipo de responsabilidad podría haber la responsabilidad de los servidores públicos, y esta responsabilidad se deriva de un rol que los servidores públicos deben de realizar y en la cual realizan un acto u omisión que los lleva a ser responsables, derivado de sus propias facultades como servidor público.

Molina Fernández, también menciona otro tipo de responsabilidad con el que concuerda, y entre el cual encontramos a:

Responsabilidad como originación del hecho (*sic*); que alude a la conexión entre el hecho y otros hechos antecedentes que guardan con aquel una relación que podríamos denominar genética. Relación causal podría ser también una expresión para describir este vínculo entre acontecimientos, si no fuera porque hoy mayoritariamente esta expresión se utiliza solo para una subclase dentro de lo que aquí denomino conexión genética.

En este primer sentido, cuando preguntamos quien o que es responsable de un hecho queremos identificar otros hechos antecedentes que de alguna forma expliquen la existencia de aquel.

Responsabilidad como atribución de consecuencias por el hecho lesivo: la responsabilidad jurídica. En este segundo sentido la responsabilidad mira al futuro y no al pasado del hecho. No apunta a las circunstancias que lo originaron, sino a las consecuencias que de él se deducen. Responsable es la persona que tiene que hacerse cargo de los efectos perjudiciales del hecho; quien responde de él.¹⁹

Molina Fernández hace mención de la estrecha relación que existe entre la conducta que ocasiona el daño, los sujetos responsables y la obligación de reparar el daño, dentro de estos tres elementos el más importante para Molina es la obligación de reparar el daño, complementándose con los otros dos elementos sujeto y origen.

¹⁹ Molina Fernández, Fernando. Presupuestos de la responsabilidad jurídica (análisis de la relación entre libertad y responsabilidad). Anuario de derecho penal y ciencias penales, 2000, vol. 53, no 1, p. 169-284.

Lopez Guardiola contempla también a la Responsabilidad patrimonial del Estado “por los daños que, con motivo de su actividad administrativa irregular, cause en los bienes o derechos de los particulares, será objetiva y directa. Los particulares tendrán derecho a una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes”.²⁰ La responsabilidad patrimonial que hace mención Lopez Guardiola tiene una estrecha relación con la responsabilidad civil que menciona la ex ministra Sánchez Cordero, ya que involucra el daño que ocasionan los servidores públicos a los particulares

1.2. Un término nuevo para proteger el ambiente “Responsabilidad Ambiental”

La responsabilidad ambiental “como uno de esos nuevos paradigmas nos exige la reflexión desde el enfoque preventivo, y nos obliga a pensar que no debemos esperar que ocurran nuevos accidentes o que se destruya nuestro patrimonio ecológico para que los principales actores de este proceso tomen cartas en el asunto y reglamenten adecuadamente una materia que es del mayor interés para las presentes y futuras generaciones de seres vivientes en el planeta”.²¹

La responsabilidad ambiental es un tema que debe cobrar relevancia, tanto para investigadores, autoridades o para cualquier ciudadano, ya que el cuidado y la protección al ambiente es un tema que a todos nos debe preocupar y ocupar, como investigadores buscando alternativas de solución, pero con un doble deber el de investigar y el de cuidar el ambiente en que vivimos y a todo lo que lo conforma, para beneficio individual y de la colectividad.

²⁰ Lopez Guardiola, Samantha Gabriela. *Derecho administrativo II*, México, Editorial Red Tercer Milenio S.C, 2012, P.149, (en línea), Disponible en: http://www.aliat.org.mx/BibliotecasDigitales/economico_administrativo/Derecho_administrativo_II.pdf

²¹ Londoño Toro, Beatriz. “Responsabilidad Ambiental: nuevo paradigma del derecho para el siglo XXI”, *Estudios socio-jurídicos*, Bogotá, vol. 1, no 1, 1999, pp.134-161, [en línea], Disponible en: <http://www.scielo.org.co/pdf/esju/v1n1/v1n1a07.pdf>

Esta reflexión de Beatriz Londoño²² es importante ya que es muy factible esto, generalmente no nos preocupamos hasta que surge un accidente, preocuparse por el ciudadano al ambiente debe ser una tarea de prevención y no de restauración como sucede generalmente.

En el artículo denominado: responsabilidad ambiental: factor creador de valor agregado en las organizaciones, citan a Gardetti, indica que la responsabilidad ambiental posee un fundamento ético y operativo, el cual por un lado, está fundado en una ética de reciprocidad y compromiso (intergeneracional) que impulsa hacia una forma distinta de gestionar, producir, consumir y relacionarse.

Así mismo, responde a necesidades “operativas” de los diferentes agentes públicos y privados, expresadas en la búsqueda de una mayor innovación y (Eco) eficiencia traducida en un mejor resultado en el cumplimiento de sus respectivas misiones. Por otra parte, Núñez plantea a la responsabilidad ambiental en el plano interno o intramuros, con implicaciones que aseguran una adecuada gestión de los residuos, prevención de los posibles daños o impactos ambientales derivados de la propia actividad, estímulo y desarrollo de la eco eficiencia, maximización de los posibles beneficios ambientales de la actividad, y en general utilización de los recursos naturales pertinentes.²³

La responsabilidad como un fundamento ético y operativo, implica un compromiso, comprometerse con el cuidado del medio ambiente, las empresas son las que generalmente se les involucra más por la ley para que sean empresas con responsabilidad ambiental, esto para procurar que la industria se involucre en el cuidado del ambiente de manera solidaria y consciente.

²² Beatriz Londoño Toro , abogada de la Universidad Pontificia Bolivariana de Medellín: Doctora en Derecho de la Universidad Complutense de Madrid, Especialista en Derecho Constitucional y Ciencia Política del Centro de Estudios Constitucionales de Madrid, Profesora Universitaria y tratadista, Investigadora Sénior de la Facultad de Jurisprudencia del Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario.

²³ Senior, Alexa, et al. “Responsabilidad ambiental: factor creador de valor agregado en las organizaciones”, *Revista de Ciencias Sociales*, Venezuela, , vol. 13, no 3, 2007, p.486, (en línea) Disponible en: <http://www.redalyc.org/html/280/28011681009/>

Prevenir los posibles daños ambientales es un punto relevante para la responsabilidad ambiental, el prevenir implica un mejor cuidado al ambiente que restaurar un daño causado al mismo.

“La responsabilidad que actúa una vez el daño ambiental se ha producido. La única virtualidad preventiva de la responsabilidad consiste en un peso coactivo, esto es, la amenaza que pesa sobre el autor del daño de poder verse en la obligación de repararlo, obligación que puede quedar diluida a través del fenómeno de la interposición del patrimonio entre el daño y el causante de éste en los que exista un seguro de responsabilidad civil”²⁴, estos son los ejemplos que maneja Jesús Jordano Fraga, para tratar de definir la responsabilidad ambiental, este autor también explica lo difícil que ha resultado el definir a la responsabilidad ambiental en distintas partes del mundo.

1.3. Análisis del término ambiente

El termino ambiente se encuentra conceptualizado en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, es “el conjunto de elementos naturales y artificiales o inducidos por el hombre que hacen posible la existencia y desarrollo de los seres humanos y demás organismos vivos que interactúan en un espacio y tiempo determinados”, esta definición es la que legalmente tiene validez ya que se encuentra en la propia legislación, pero en el contexto académico hay diversos autores que definen al ambiente, incluso algunos de estos autores usan como sinónimo el término medio ambiente, en un orden de ideas muy similar a lo contenido en la ley.

El ambiente debe ser considerado como un conjunto de varios elementos naturales y algunos artificiales que se encuentran ordenados y coordinados de manera que todos están involucrados preservando así la vida, tanto del ser humano como de los demás elementos que integran al ambiente en su conjunto.

²⁴ Esteve Pardo, José (coord.), *Derecho del medioambiente y administración local*, Editorial Fundación Democracia y gobierno local, Segunda edición, España, 2006, p. 428. (en línea), Disponible en: http://repositorio.gobiernolocal.es/xmlui/bitstream/handle/10873/1122/medio_ambiente_26_jordano.pdf?sequence=1

Moyano Bonilla en su artículo derecho a un medio ambiente sano, dice que el ambiente, o medio ambiente, se entienden como un sistema, es decir como "un conjunto de elementos que interactúan entre sí". Por tanto, la palabra ambiente sirve para designar genéricamente "todos los sistemas posibles dentro de los cuales se integran los organismos vivos", los cuales, a su vez, se presentan como sistemas. De donde la palabra ambiente designa no solamente el sistema humano, sino también "todos los ambientes posibles de los sistemas de los organismos vivos en general.

Si nos referimos concretamente al ambiente o sistema humano, que es del que nos ocuparemos en estos comentarios, tenemos, entonces, que él está configurado por aquellas variables -físicoquímicas sociales, biológicas, etcétera-, que interactúan directa o indirectamente con el hombre; aunque, para este estudio, nos referiremos, fundamentalmente, a los elementos físicos, químicos y biológicos que rodean al hombre, por tanto, en tal sentido tomamos la expresión ambiente o medio ambiente.²⁵

Uno de los autores mexicanos que se han concentrado en la buscar la definición sobre medio ambiente es Raúl Brañes, quien en su obra Manual de derecho ambiental mexicano, dedica un apartado para definir este término, una de las definiciones que da es que: "el ambiente debe ser entendido, como un sistema, como un conjunto de elementos que interactúan entre sí, pero con la precisión de que estas interacciones provocan la aparición de nuevas propiedades globales, no inherentes a los elementos aislados que constituyen el sistema"²⁶, también hace mención que la distinción entre la expresión ambiente y medio ambiente aún sigue causando polémica, y se usa de manera indistinta, este autor concibe la idea de ambiente como un conjunto, habla de un todo integrador.

Para comprender el término ambiente, es necesario profundizar en su estudio, el Doctor Raúl Brañes ballesteros se adentra en la búsqueda del concepto ambiente, y otro de las formas en que lo define es diciendo que, "la palabra

²⁵ Moyano Bonilla, César, "Derecho a un medio ambiente sano". *Boletín mexicano de derecho comparado*, México, Núm. 82, 2017, (en línea) Disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/82/art/art9.htm>

²⁶ Brañes, Raúl. *Manual de derecho ambiental mexicano*. Fondo de Cultura económica, 2ª edición, México D.F. 2000.Pp.20-21. ISBN968-76-6169-9

ambiente se utiliza para designar genéricamente todos los sistemas posibles dentro de los cuales se integran los organismos vivos. Estos organismos se presentan como un sistema y en consecuencia la palabra ambiente no se emplea solo para designar el ambiente humano, si no también todos los ambientes posibles de los sistemas de los organismos vivos en general”²⁷, pero también hace el señalamiento de que para comprender mejor al ambiente es más sencillo referirse al ambiente humano.

En este análisis acerca del término ambiente Raúl Brañes concluye que “el concepto ambiente se define teniendo en cuenta al conjunto de sistemas de ambientes que tienen que ver con todas las formas de vida posibles”.²⁸

El medio ambiente integra a diversos elementos o diversos ambientes como un conjunto; la mayoría de los autores está de acuerdo, el señalar que al ambiente humano es el único es un concepto erróneo ya que el ser humano se encuentra en contacto con otros elementos y organismos que completan su existencia y sobrevivencia.

Otro concepto de ambiente lo señala García Castrejón, el cual determina que “el medio ambiente constituye una unidad en donde los ecosistemas, tierras y aguas no pueden delimitarse, y puesto que tampoco es posible contener un espacio específico a los agentes que degradan el ambiente, es necesaria la cooperación de los Estados para contrarrestar los efectos adversos al desarrollo y la actividad humana que no conoce fronteras”.²⁹

El ambiente es un todo integrador y lógicamente no podemos excluir los elementos, como todo, se encuentra integrado con elementos positivos y negativos, como es deterioro, generalmente los que más contribuimos al daño ambiental somos los seres humanos, el ambiente debe protegerse, reparando todas las acciones dañinas y mejorar las condiciones existentes.

²⁷ *Ibidem*, p.21

²⁸ *Ídem*

²⁹ Brañes, Raúl. *Manual de derecho ambiental mexicano*. Fondo de Cultura económica, 2ª edición, México D.F. 2000. Pp.22. ISBN968-76-6169-9

El ambiente involucra muchos elementos que deben ser tomados en cuenta, ya que no solo son los seres humanos los que integran el medio ambiente, sino que este se integra por elementos naturales como el agua, el aire, el suelo así como de otros agentes, que pueden ser plantas, hongos, animales, insectos, elementos que podemos ver a simple vista e incluso aquellos que son difíciles de percibir por la vista y que requieren de atención como el subsuelo, etc.

1.3.1. La figura del daño en el ambiente

La protección al ambiente es necesaria, pero también el realizar una reparación del daño es un elemento indispensable, para conocer un poco más sobre la reparación al daño ambiental es necesario conocer conceptos básicos, porque para entender que es la reparación, tendremos que conocer que fue lo que origino esta acción.

En este sentido lo primero que demos determinar es que es el daño; Mario Peña Chacón nos dice que: “en sentido jurídico, constituye todo menoscabo, pérdida o detrimento de la esfera jurídica patrimonial o extra patrimonial de la persona, el cual provoca la privación de un bien jurídico, respecto del cual era objetivamente esperable su conservación de no haber acaecido el hecho dañoso. Bajo esta tesitura no hay responsabilidad civil si no media daño, así como no existe daño si no hay damnificado”.³⁰ Esta es una definición muy sencilla que nos hace comprender que se determina daño, cuando existe la pérdida o afectación para un bien jurídico.

Causar un menoscabo al ambiente se pueden entender como un daño, ya que el ambiente es un bien jurídico que nos afecta a todos, cuidar y proteger de él es nuestra responsabilidad como ciudadanos, miembros de la colectividad, pero también quienes se encuentre en el ejercicio de la administración publica les corresponde protegerlo desde instancias legales, como puede ser legislando o impartiendo justicia siempre a favor del medio ambiente y por tanto de la sociedad, ya que estos dos elementos van unidos.

³⁰ Peña Chacón, Mario, *Daño, responsabilidad y reparación ambiental*, Veracruz, México, 2005, p.6, (en línea), Disponible en: http://cmsdata.iucn.org/downloads/cel10_penachacon03.pdf

Por este vínculo que existe entre la sociedad y el ambiente, el daño ambiental es un tema que ocupa un lugar significativo en la Declaración de Río, en la obra *Acceso a la Justicia Ambiental en Latinoamérica* de Javier Gonzaga Valencia Hernández, encontramos que el principio decimo de la Declaración de Río establece que: "Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre estos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes".³¹

Proporcionar el acceso a la justicia ambiental, ya que de este derivan sanciones, elemento que es parte importante en la reparación de un daño, ya que se hace posible exigir la obligación legal de responder por un daño ocasionado al medio ambiente, es por ello que en la Declaración de Río, se hace alusión a un elemento tan importante como es el acceso a una justicia ambiental, ya que es necesario que se realicen de manera pronta las acciones de reparación del daño, para así impedir que se continúe con el deterioro ambiental.

Mario Peña Chacón determina que: "Daño ambiental es toda acción, omisión, comportamiento u acto ejercido por un sujeto físico o jurídico, público o privado, que altere, menoscabe, trastorne, disminuya o ponga en peligro inminente y significativo, algún elemento constitutivo del concepto ambiente, rompiéndose con ello el equilibrio propio y natural de los ecosistemas.

Si bien el daño ambiental puede ser producido de manera casual, fortuita o accidental, por parte de la misma naturaleza, el daño jurídicamente regulable es aquel que es generado por una acción u omisión humana que llega a degradar o contaminar de manera significativa y relevante el medio ambiente".³²

Esta definición establece de manera clara lo que es un daño al ambiente y que es lo que implica. Una persona pueda dañar el ambiente, pero también puede ocurrir que varias personas puedan causar un daño ambiental, por ejemplo ya sea al contaminar un río o al causar un daño por el cambio de uso de suelo, las empresas son otro ejemplo de los sujetos que pueden causar un daño al ambiente

³¹ Gonzaga Valencia Hernández, Javier, *Acceso a la Justicia Ambiental en Latinoamérica*, México, Editorial Porrúa, 2014, Pág. 69

³² *Op.cit*, nota núm. 30, p.7

ya que por su actividad, no bien realizada, pueden causar un deterioro al contaminar el aire, el suelo o el agua, los agricultores por su actividad también pueden causar un daño sobre el suelo, al no dar un buen tratamiento a la tierra, para sus cultivos, estos son algunos de los ejemplos que se nos presentan comúnmente y que causan un daño ambiental y para ello se busca una efectiva reparación del daño.

La responsabilidad sobre un hecho ilícito puede aplicarse en los diversos campos del derecho y en el daño al ambiente, por ello Aquilino Vázquez García nos explica que:

El propósito de la responsabilidad ambiental es el de brindar una compensación a aquellos sujetos que han sido afectados a raíz de algún daño producido al ambiente, mediante la restauración parcial o total del área afectada.

Al momento en el que se obliga al infractor a reparar el daño provocado, este tendrá que modificar o cesar las actividades que resultan lesivas al bien común, hasta el punto de que los gastos provenientes del uso de tecnologías y sistemas disminución de contaminantes sea menor al monto que tendría que cubrir como producto de las sanciones impuestas por rebasar los límites establecidos en la legislación aplicable.³³

Vázquez García, habla de la reparación al daño a una persona pero el daño en el ambiente, es difícil de cuantificar ya que aunque se causa el daño a una sola persona puede tener repercusiones para toda la colectividad.

La reparación del daño también tiene un sustento y a la vez un refuerzo que se legitima legalmente en la Ley de Responsabilidad Ambiental, concretamente habla del daño ambiental el artículo 13 que a la letra dice:

Artículo 13.- La reparación de los daños ocasionados al ambiente consistirá en restituir a su Estado Base los hábitat, los ecosistemas, los elementos y recursos naturales, sus condiciones químicas, físicas o biológicas y las relaciones de interacción que se dan entre estos, así como los servicios ambientales que

³³ García Vázquez, Aquilino. "La responsabilidad por daños al ambiente". *Gaceta Ecológica*, México, 2004, no 73, p. 45-62., [en línea] Disponible en: <http://www2.inecc.gob.mx/publicaciones/libros/444/cap5.html>

proporcionan, mediante la restauración, restablecimiento, tratamiento, recuperación o remediación.

La reparación deberá llevarse a cabo en el lugar en el que fue producido el daño. Los propietarios o poseedores de los inmuebles en los que se haya ocasionado un daño al ambiente, deberán permitir su reparación, de conformidad a esta Ley.

El incumplimiento a dicha obligación dará lugar a la imposición de medios de apremio y a la responsabilidad penal que corresponda. Los propietarios y poseedores que resulten afectados por las acciones de reparación del daño al ambiente producido por terceros, tendrán derecho de repetir respecto a la persona que resulte responsable por los daños y perjuicios que se les ocasionen.³⁴

La intención de este artículo es muy noble y muy bueno que se establezca de esta forma; pero resuena fuertemente esta frase “restituir a su estado base”, aquí es donde surge el gran conflicto como determinar el estado base de un ecosistema, puede que efectivamente se proporcione un avance en cuanto a reparar un ecosistema, pero como los ecosistema, no está solos, sino que existe una gran biodiversidad, y como saber que tanto daño fue el que se causó al medio ambiente; existen muchas posibilidades, de dañar más profundamente de lo que se puede observar a simple vista.

En cuanto al daño al ambiente Enrique Ongay, señala que; “casi todos los conflictos de origen ambiental tienen en común alguno o la combinación de factores: un pobre entendimiento del sistema o poca información de los parámetros ambientales, una preocupación ambiental subjetiva y la fuerza económica, política o social de un grupo de interés”.³⁵ Estos elementos analizándolos si están presentes cuándo existe un daño al ambiente, generalmente estos tres elementos se combinan provocando un deterioro en el ambiente.

³⁴ Ley Federal de Responsabilidad Ambiental

³⁵ Carmona Lara, María del Carmen, *et al*, *Temas selectos de derecho ambiental*. UNAM, México 2006, P. 306-307, ISBN 970-32-3900-5

Enrique Ongay señala también que “el problema ambiental se origina, cuando existe una decisión por parte de autoridades o de algún usuario de distribuir o apropiarse de un recurso y esta distribución es considerada como injusta, por el resto de los usuarios”³⁶, este elemento fusionando con los otros que menciona Ongay son los causantes en la mayoría de los caos del daño que se provoca al ambiente.

Los problemas que ocurren en ambiente son de distinta naturaleza, pueden ser ocasionados por causas naturales como son los desastres naturales o pueden ser causados por la acción humana, el ser humano a lo largo de la historia no se ha preocupado lo suficiente por proteger el ambiente en el que vive, proteger todos los elementos que integran el ambiente es necesario para tener una mejor calidad de vida, ya que vivir en un medio ambiente sano es un derecho que se encuentra consagrado constitucionalmente.

1.4. La evaluación de impacto ambiental, como instrumento de política ambiental en la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Medio Ambiente

Proteger el medio ambiente se ha vuelto una actividad de vital importancia tanto en la legislación mexicana como en la legislación internacional, en busca de elementos que protejan el ambiente, se construyen distintas herramientas como la evaluación del impacto ambiental, que es un documento en el cual se contienen los posibles daños que se causan al ambiente, para que así se pueda prevenir un daño que deteriore el ambiente, la evaluación de impacto ambiental, se le denomina de diversas formas, en México, se realizan a través de las manifestaciones de impacto ambiental.

Es necesario conocer en qué consiste la evaluación de impacto ambiental con la finalidad de proteger al ambiente, los daños al ambiente provocados por la acción humana pueden prevenirse si se lleva a cabo una correcta evaluación del impacto ambiental y acatar lo que esta manifestación establezca por parte de todos los involucrados.

³⁶ *Op.cit*, nota núm. 5. Pp 306-307.

Guillermo Espinoza hace un análisis determinado, en que consiste el estudio de impacto ambiental, para que sirve, quienes lo deben realizar además determina cual es la finalidad de realizar este estudio, la evolución o estudio de impacto ambiental, es un elemento indispensable en cuestión de prevención del daño, por ello establece que:

Es un elemento a través de este análisis ambiental, un grupo de expertos de diferentes disciplinas efectivamente identifica los impactos ambientales que una acción humana puede producir sobre su entorno. Además, los cuantifica y propone las medidas mitigadoras y compensatorias necesarias para evitar o disminuir los impactos ambientales negativos. También se establecen acciones para optimizar los efectos positivos.

El estudio de impacto ambiental investiga, evalúa y documenta la información que permite a los involucrados en el sistema, especialmente a la ciudadanía, a los servicios públicos u otras instituciones responsables y al proponente, tener un conocimiento acabado sobre los riesgos y beneficios de una acción propuesta. Esta información se dispone en un documento formal, que incluye los antecedentes relevantes sobre la naturaleza de la acción propuesta y sus implicancias ambientales. Acá se describen, por ejemplo, las características de la acción y del ambiente donde se propone su implementación, se discuten los impactos ambientales que se anticipan y se establecen las formas para evitar disminuir, rectificar, reducir o compensar aquellos de carácter negativo y realzar los beneficiosos.

El documento debe contener un resumen del proceso completo desde la decisión inicial. Se incluye desde la evaluación preliminar de impacto ambiental y la definición del ámbito de acción, hasta la presentación del análisis de impacto ambiental detallado. Todo ello debe ser documentado y ser parte de un expediente público, para que se convierta en la fuente de información y en la historia del procedimiento llevado a cabo.³⁷

³⁷ Espinoza, Guillermo A. *Gestión y fundamentos de evaluación de impacto ambiental*, Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Centro de Estudios para el Desarrollo (CED), Chile, 2002. pp84-85

Una evaluación del impacto ambiental es un proceso arduo en cual se debe evaluar todos los elementos positivos y negativos que puede provocar la acción humana, esta evaluación como medida preventiva puede ser muy eficaz para proteger la ambiente, ya que al implementar las acciones que favorecen al ambiente, lo cuidaríamos y maximizaríamos su potencial, además de que la saber los efectos negativos la acción humana, se puede reducir o dejar de realizar esta acción negativa, que puede causar daños desde moderados a graves al ambiente.

Guillermo Espinoza establece algunas características que deben contener la evaluación del impacto ambiental, para que esta sea realmente útil a la hora de proteger el medio ambiente o en su caso establecer los requisitos para mitigar un daño ya ocasionado.

Las características que Espinoza menciona consisten en documentar todo el análisis de los impactos ambientales de una acción determinada. Esto incluye la descripción del emprendimiento, las diferentes alternativas para su implementación, la línea de base, las medidas de mitigación y/o compensación, y los programas de seguimiento y control. Las características que debe cumplir son:

- Los estudios son predictivos y están apoyados en información científica;
- El análisis es interdisciplinario, donde diferentes especialistas deben interactuar para lograr una visión integral de las variables en estudio;
- El análisis y compatibilidad de escalas de trabajo y generación de datos de un mismo nivel de resolución son elementos centrales para establecer relaciones entre ellos;
- En el análisis es decisivo el conocimiento inicial de la actividad o proyecto a ejecutar y de las características generales del territorio donde se emplaza;
- La selección de los aspectos más significativos para determinar los impactos ambientales puede hacerse considerando la fragilidad (o resistencia a los impactos) y calidad (o valoración ambiental) del territorio afectado.³⁸

La evaluación del impacto ambiental debe contener estos elementos, el primero es que el estudio debe tener un soporte en la investigación científica, ya

³⁸ *Op,cit*, nota núm. 34, p.307

que toda investigación que se considere seria y que tenga tan importante labor debe tener evidencia científica de lo que planea especificar en un documento, la evaluación debe de ser llevada a cabo por verdaderos especialistas, que conozcan a fondo su materia, tengan la experiencia y conocimientos necesarios para poder realizar un evaluación de impacto ambiental que contenga probables acontecimientos positivos o negativos que se deriven de la acción humana, los otros elementos a que hace referencia Guillermo Espinoza son necesarios y complementarios para una buena evaluación del impacto ambiental.

Libera Bonilla hace una recopilación acerca de lo que algunos autores opinan sobre la evaluación de impacto ambiental, en la que se considera que esta es una herramienta sumamente útil y a vez compleja que debe estar integrada por a través de un proceso en que estén involucrados especialistas.

Para tener un panorama más amplio de lo que significa la evaluación de impacto ambiental Libera Bonilla dice: que varios autores están de acuerdo en manifestar que es un proceso que posibilita el conocimiento de los efectos de un proyecto o programa en relación con las metas propuestas y los recursos movilizados.

Tyler considera que la evaluación es el proceso mediante el cual se determina hasta qué punto se alcanzaron las metas propuestas. En el modelo de evaluación que propone este autor, se consideran las intenciones del programa, las metas y objetivos de comportamiento y los procedimientos que son necesarios poner en práctica para realizarlo con éxito.

Stufflebeam define la evaluación como el proceso de identificar, obtener y proporcionar información útil y descriptiva sobre el valor y el mérito de las metas; la planificación, la realización y el impacto de un objeto determinado, con el fin de servir de guía para la toma de decisiones; solucionar los problemas de responsabilidad y promover la comprensión de los fenómenos implicados.³⁹

³⁹ Libera Bonilla, Blanca Esther. "Impacto, impacto social y evaluación del impacto", Ciudad de La Habana Cuba, *Acimed*, vol. 15, no 3, 2007, [en línea], Disponible en: http://scielo.sld.cu/scielo.php?pid=S102494352007000300008&script=sci_arttext&lng=pt

Una evaluación del impacto ambiental implica conocer los antecedentes, la estructura, también analizar cada elemento que integra un determinado lugar y cada acción que se pretende realizar, con esto los expertos en la materia podrán establecer si la acción humana que se pretende realizar es acertada si por el contrario podría generar un daño irreparable en el ambiente, por ello es necesario integrar todos elementos en base a un mismo fin que es proteger el ambiente y como lo establece la Constitución poder tener acceso a un medio ambiente sano, proteger el ambiente es un derecho pero también una obligación de todos los ciudadanos, de cada nación.

Enrique Ongay considera los beneficios que tiene implementar la evaluación de impacto ambiental, principalmente como una herramienta de prevención, determinando que:

La evaluación ambiental estratégica de programas, políticas y proyectos ha sido reconocida como un mecanismo efectivo para orientar la toma de decisiones para promover el desarrollo sustentable. La evaluación estratégica ambiental aporta un método sistemático para identificar los impactos ambientales desde la etapa de planeación.

Al identificar los posibles impactos ambientales antes de que estos ocurran, es posible modificar o rediseñar las acciones propuestas de tal modo que los efectos negativos de estas últimas se eliminan o se minimizan en una forma menos costosa que si se hicieran una vez que hayan ocurrido. De la misma manera que los efectos positivos pueden ser potenciados, el campo de aplicación de la evaluación estratégica ambiental se centra en aquellos documentos oficiales donde se establece una política o perspectivas sobre algún tópico, en proyectos regionales de desarrollo que signifiquen conflictos ambientales o cuando se aplican fondos que requieran cambios legislativos sustantivos.⁴⁰

La implementación de una evaluación estratégica, llevada a cabo de una manera correcta sería vital para la protección al ambiente, el poder establecer

⁴⁰ Carmona Lara, María del Carmen, et al, *Temas selectos de derecho ambiental*. UNAM, México 2006, P.310-311., ISBN 970-32-3900-5

estrategias que prevengan el daño en el ambiente y potenciar los efectos positivos que se contengan en ese documento producto de un estudio integral del ambiente, hecho por profesionales capacitados, en el que se pueda percatar de cada elemento que proporcione una verdadera protección al ambiente.

1.5. El servidor público

El primer párrafo del artículo 108 de la constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece quienes son los servidores públicos y a la letra dice:

Artículo 108. para los efectos de las responsabilidades a que alude este título se reputaran como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del poder judicial de la federación, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el congreso de la unión o en la administración pública federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.⁴¹

La Constitución en el primer párrafo de su artículo 108 que señala que se reconoce la calidad de servidores públicos a los siguientes: los representantes de elección popular, los integrantes del Poder Judicial Federal y del Distrito Federal, también los funcionarios y empleados y en general toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal.

Al establecerse en la Constitución la denominación de servidor público, le torga legitimidad a esta la figura, para que lleve a cabo las acciones que la ley determina que debe cumplir, además también la ley establece los derechos a que tienen acceso las personas que encajan en la figura del servidor público .

Los servidores públicos han sido llamados de diversas formas: altos funcionarios, funcionarios, empleados y servidores públicos. Hay dos clases de

⁴¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

servidores públicos, por un lado los que detentan un carácter representativo de los órganos del estado se les llamara funcionarios, dentro de esto se encuentran, de acuerdo con la Ley Orgánica, el Presidente, los Consejeros, Magistrados, Jueces, Secretarios de Acuerdos y Actuarios ya que su actuación se refleja en forma directa en las actividades de la institución a la que pertenecen y por otra parte, al personal de apoyo se le denomina empleados que únicamente concurren a la formación de la función pública, quienes participan para que las funciones sean realizadas.⁴²

La denominación de servidor público es la que se encuentra prevista actualmente por la legislación mexicana, pero a lo largo de la historia ha sufrido por distintos cambios en la manera de llamarse, y todos esa denominación hacen referencia al mismo asunto que es la persona que brinda un servicio dentro de la administración del estado.

Funcionario público hemos de decir que, por una parte, es restringido, puesto que consideramos fuera de él a ciertos individuos al servicio de la Administración a los cuales se les da normalmente el calificativo de funcionarios, cuales son, por ejemplo, los llamados funcionarios honoríficos o políticos. Entendemos que para gozar de la cualidad de funcionario se precisa ser titular, no de un órgano, sino de un cargo o puesto público (con terminología de un sector de la doctrina italiana, diríamos oficio público, esto es, un centro de atribuciones—bien por norma jurídica, bien por simple orden de servicio—, sin relevancia hacia el exterior, hacia el administrado), de carácter permanente, es decir, que tenga existencia legal dentro de la plantilla de la Entidad pública, que su titular haga del ejercicio de la función atribuida a ese cargo un modo de vida y, por último, que se haya incorporado voluntariamente a los cuadros administrativos.⁴³

El funcionario público según lo define Juan Luis de la Vallina es aquel que trabaja en la administración pública y tiene legitimación a través de una norma,

⁴² Chalico Perez, Heidi Patricia. El sistema de responsabilidad de los servidores públicos ante la corrupción: valoración de su eficacia jurídica, Tesis (Derecho especialidad derecho fiscal), Universidad de las Américas Puebla, México, p.10, 2004, (en línea), Disponible en: http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/ledf/chalico_p_hp/indice.html

⁴³ De La Vallina Velarde, Juan Luis. "Sobre el concepto de funcionario de hecho". *Revista de administración pública*, 1959, no 29, p. 103-160.

establecida previamente en la cual se establece el puesto que va desempeñar y las funciones que va realizar.

Esta definición de funcionario público, es similar a la de servidor público es por ello que algunos autores las denominan indistintamente como sinónimo.

El buen servidor público es que realiza sus actividades acorde a la ley, y brinda un servicio en la administración pública en beneficio de la colectividad, nuestra legislación establece en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la clasificación de los servidores públicos.

El funcionario o servidor público es una categoría constitucional que define un tipo de relación laboral, salarial, de obligaciones, responsabilidades y cargas dependientes de un nombramiento para el desempeño de una función pública. El concepto de servidor público se desprende de la conjunción de estos elementos, desde el nombramiento y la protesta, pasando por el derecho de recibir una remuneración proporcional a sus responsabilidades, adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, fijada en los presupuestos respectivos, sin que su cuantía pueda ser disminuida; terminando con un régimen de responsabilidades administrativas por lo actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus funciones; gozando además de las garantías establecidas en el artículo 123, apartado B en materia laboral.⁴⁴

En este apartado se demuestra que si existe una diferencia entre servidor público y funcionario público, esta diferencia radica en base al tipo de relación laboral, salarial, de obligaciones, que se desprende de un nombramiento que les es otorgado por sus actividades en el desempeño de una función pública, y establecidas conforme a la legislación vigente.

⁴⁴ Díaz Cossío, José Ramón. *El funcionario o servidor público es una categoría constitucional*. México. SCJN. 2016. Disponible en: <http://www.sitios.scjn.gob.mx/jrcossio/sites/default/files/articulos/not230615.pdf>

CAPÍTULO SEGUNDO

DESARROLLO HISTÓRICO DE LA RESPONSABILIDAD AMBIENTAL

SUMARIO: 2.1. Declaración de Estocolmo sobre el Medio Ambiente Humano. 2.2. El Foro de Río+5 y la Carta de la Tierra. 2.2.1. Principios establecidos en la Carta de la Tierra. 2.3. Cumbre Mundial sobre el desarrollo sostenible 2002. 2.3.1. Resultados de la Cumbre Johannesburgo 2002.

Hablando del desarrollo histórico en cuanto a cuidado ambiental se refiere, se hace alusión a diversos tratados internacionales, en los cuales varios países preocupados por el deterioro del medio ambiente deciden pactar y establecer principios para cuidar y proteger el medio ambiente.

El primer gran evento internacional se da en la capital de Suecia en 1972, al resultado de esta Conferencia se le denominó “Declaración de Estocolmo sobre el medio ambiente Humano” integrada por veintiséis principios sobre distintos temas ambientales que las naciones tomaron adaptándolas a sus circunstancias de vida y desarrollo económico.

Después de la Conferencia llevada a cabo en Estocolmo 1972, se suscitaron en diferentes años y lugares más conferencias internacionales en pro del medio ambiente, en las cuales se involucraron tanto a expertos, como a ciudadanos comunes de las diversas naciones.

2.1. Declaración de Estocolmo sobre el medio ambiente humano

Los preparativos que se dieron para la Conferencia de Estocolmo fueron planeados estratégicamente, todos ellos están contemplados *ad hoc* con la temática relativa a emplear mecanismos para prevenir los daños al ambiente que en ese momento se habían producido, entre los muchos puntos que se tuvieron que analizar antes de realizar la Conferencia, se encuentran: la fecha de apertura, duración, trabajos, ponencias; un punto muy importante, fue contemplar los principios que se tratarían para que todos los países miembro los adoptaran como parte esencial del cuidado al ambiente, en su legislación.

Se dieron cita 113 países, pero no participaron los del bloque comunista, salvo China, por considerar que el tema de la contaminación era propio de los países capitalistas. Previa a esta Conferencia se realizaron cuatro reuniones preparatorias (marzo de 1970 en Nueva York, febrero de 1971 en Ginebra, septiembre de 1971 y marzo de 1972, Nueva York). En ellas afloró una importante diferencia ideológica entre los países pobres o Tercer Mundo, frente a los países más ricos e industrializados y que además eran los principales promotores.⁴⁵

Las naciones más pobres creían que la superación de la crisis ambiental no era un tema de su competencia, además suponían que la temática abordada no era acorde a sus necesidades de desarrollo, ya que el énfasis estaba puesto en la preocupación propia de los países altamente industrializados.

“Para zanjar la polémica y evitar el fracaso de la iniciativa, en junio de 1971 se reunieron en la localidad Suiza de Founex, un grupo de 27 expertos que recogieron y sistematizaron las preocupaciones sociales manifestadas por los países en vías de desarrollo, para ser incorporadas a la discusión de la Conferencia”.⁴⁶

La Conferencia de Estocolmo fue un gran acontecimiento, que demostraba la unión y preocupación de diversos países por el cuidado del medio ambiente; sin embargo, como cualquier evento de esta magnitud y naturaleza tenía varios puntos de vista, a los países integrantes les preocupaban cosas muy diferentes, para los países en vías desarrollo tenían como preocupación el cuidar el medio ambiente, pero también por continuar con su desarrollo económico e industrial; un gran acierto de esta Conferencia fue el tomar en cuenta cada una de las preocupaciones de los países y analizarlas durante la Conferencia para de este modo todos los países se involucraran, implementando estrategias acorde a su situación y características únicas.

⁴⁵ Estenssoro Saavedra, J. Fernando, “Antecedentes para una historia del debate político en torno al medio ambiente: la primera socialización de la idea de crisis ambiental (1945 -1972)” *Universum*, Chile, vol.22, n.2 [citado 2016-11-22], 2007, p.88-107. ISSN 0718-2376, (en línea), Disponible en: http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S071823762007000200007&script=sci_arttext

⁴⁶ Ídem

Se necesitó del debate para contemplar todos los puntos de vista, analizando perspectivas diferentes, pero todos en busca del mismo fin, en el caso de la Conferencia de Estocolmo fue la preocupación por el cuidado del medio ambiente, y procurar la disminución del cambio climático.

Por otra parte, el gran documento base para la discusión de esta “Conferencia fue el informe Una Sola Tierra: El cuidado y mantención de un pequeño planeta”⁴⁷, que “había sido encargado un año antes por Maurice Strong, a un grupo de científicos de todo el mundo encabezados por René Dubos y Bárbara Ward, y donde se exponía y explicaba la idea de crisis ambiental”⁴⁸, las necesidades en torno al cuidado ambiental, fueron tema relevante en la agenda de la Conferencia de Estocolmo, desde 1972 los países externaron una preocupación por el cuidado del medio ambiente a nivel global, procurando su cuidado con estrategias locales y pactando el cuidado del planeta, el cambio climático empezó a preocupar y a ocupar a todos.

Este documento represento todas las preocupaciones y puntos de vista, que se desarrollarían por los integrantes de la Conferencia de Estocolmo; fue un escrito que se elaboró tiempo antes de iniciar la Conferencia, por ello se le considera como base, una preparación a los temas que se pretendían abordar.

Una vez contemplados los elementos necesarios para llevar a cabo la conferencia de Estocolmo, “el 5 de junio se presentaron en Estocolmo los representantes de más de cien países, “la apertura tuvo lugar en la denominada Casa del Pueblo (*FolketsHus*) y tras el discurso inaugural de Olaf PALME”⁴⁹, que a grosso modo dio un discurso polémico en el que mencionaba, que los conflictos

⁴⁷ Este libro recoge el primer esfuerzo mundial por examinar con perspectiva universal la problemática del medio ambiente, no sólo desde un punto de vista estrictamente científico, sino a través de sus aspectos sociales, económicos y políticos; no sólo en su manifestación más obvia, la directa contaminación de la atmósfera y las aguas, sino como un fenómeno complejo y en la más amplia diversidad de sus problemas.

⁴⁸ Estenssoro Saavedra, J. Fernando, “Antecedentes para una historia del debate político en torno al medio ambiente: la primera socialización de la idea de crisis ambiental (1945 -1972)” cit.,p p.88-107.

⁴⁹ De Prada, Valentín Ricardo. “La conferencia de Estocolmo sobre el medio ambiente”. *Revista de administración pública*, España, no 68, 1972, p. 381-404, Disponible en: <http://www.cepc.gob.es/Publicaciones/revistas/revistaselectronicas?IDR=1&IDN=68&IDA=22755>

armados de países causaba un daño al ambiente, sin especificar los países, trato de despertar conciencias.

El discurso inaugural fue hecho con la intención de provocar el interés de los participantes y sobre todo revelaba el daño que muchos países estaban provocando sobre el medio ambiente, para ello su orador tratando de ser diplomático, busco provocar una verdadera preocupación por el medio ambiente, también pretendía generar atención sobre los problemas del cambio climático y los efectos negativos que provocaba para de este modo, se pactaran medidas que lo contrarrestaran.

Con este discurso se inició de manera histórica la Conferencia de Estocolmo, una cumbre preocupada por el cambio climático y el medio ambiente a nivel mundial; en esta Conferencia se mencionó que:

Los principales problemas que ya preocupaban en aquellos años y siguen preocupando fuertemente se encuentran los referidos a contaminación, deforestación, superpoblación y desertización.

Para organizar las actuaciones orientadas a paliar los efectos de estos fenómenos, se considera necesario tener en cuenta la complejidad del medio humano, así como la interacción de sus factores biológicos, físicos, socioeconómicos y culturales, especialmente en ocho ámbitos prioritarios:

- El cambio climático y la contaminación atmosférica,
- La gestión de los recursos compartidos de agua potable,
- El deterioro del litoral y de los océanos,
- La degradación del suelo,
- El empobrecimiento biológico,
- Los residuos peligrosos y los productos químicos tóxicos
- El empeoramiento de las condiciones sanitarias, el deterioro de la calidad de vida de las personas.⁵⁰

⁵⁰ Herráiz, Carmen Labrador y Del Valle López, Ángela, "La Educación Medioambiental en los documentos internacionales. Notas para un estudio comparado", *Revista Complutense de Educación*, España, vol. 6, no 2, 1995, p. 75. Disponible en: <http://revistas.ucm.es/index.php/RCED/article/viewFile/RCED9595220075A/17652>

Cada uno de los puntos que se trataron en la Conferencia fueron y son relevantes, al leer estos puntos, parece que estamos hablando de los problemas actuales, pero no, estos fueron los temas relevantes de la Conferencia de Estocolmo de 1972, es aquí donde surge la duda de en qué medida favoreció las medidas que pactaron los países integrantes, o si se cumplió con estas medidas.

La Conferencia de Estocolmo tuvo considerables temas de interés, de la cual derivaron muchos acuerdos pero hubo cuatro grandes acciones que sobresalen hoy en día, siguen siendo muy relevantes para el medio ambiente como lo fue la creación de PNUMS, el fondo internacional para restaurar el medio ambiente.

La Conferencia de Estocolmo originó acuerdos asumidos por los Estados participantes en cuatro áreas determinadas, las cuales son las siguientes:

- a) Un plan de acción para políticas ambientales que contiene 106 recomendaciones, de las cuales la más importante es la creación de Earthwatch, una agencia de monitoreo internacional cuyo objetivo es informar a cualquier Estado u organización interesado en conocer las condiciones ambientales de la Tierra.
- b) Un fondo para el ambiente constituido con aportaciones voluntarias de los Estados.
- c) El establecimiento del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente -mejor conocido por las siglas PNUMA⁵¹- con sede en Nairobi, Kenia, en el continente africano.
- d) Una declaración de principios para el medio ambiente humano. De naturaleza no vinculante (soft law) mejor conocida como la Declaración de Estocolmo, cuyo contenido analizaremos a continuación.⁵²

⁵¹ Este programa es considerado como un organismo encargado de la protección, preservación y planificación de los recursos naturales. Así como de organizar y ejecutar seminarios. Conferencias y proyectos de codificación normativa para proteger el ambiente.

⁵² López Sela, Pedro Luis y Ferro Negrete, Alejandro. *Derecho ambiental*. IURE editores, S.A. de C.V, México, D.F. 2006. Pp. 332. ISBN 970-9849-36-0. Disponible en: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/29157.pdf>

Estos acuerdos tomaron fuerza, mediante el establecimiento de los principios generados durante la convención, el compromiso de los Estados y las ambiciones de esta Conferencia fueron muchos, es por ello que al ser la primera Cumbre, que tomó como relevante el cuidado al ambiente, sus participantes se involucraron en buscar soluciones efectivas que pudieran adoptar todos los países, más allá de su nivel de desarrollo, estos acuerdos que se generaron forman parte de los primeros esfuerzos por implementar el derecho ambiental en cada país.

Estos acuerdos fueron importantes para el medio ambiente, pero legalmente lo que llegó a dar certidumbre jurídica a estos acuerdos fue la proclamación de los 26 principios que se establecieron durante la conferencia de Estocolmo, cuyos principios los países participantes se comprometieron a adoptar y adaptar en sus respectivas legislaciones. Por ello encuentro oportuno analizar los principios que dieron vida legal a la Conferencia de Estocolmo.

DECLARACIÓN DE ESTOCOLMO SOBRE EL MEDIO AMBIENTE HUMANO

Adopción: Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano, 16 de junio de 1972 | PROCLAMA QUE:

1. El hombre es a la vez obra y artífice del medio ambiente 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 ambiente 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.⁵³

Este principio establece, bases para el derecho ambiental, en primer lugar el derecho a la vida, el derecho que tiene al ser humano a poder convivir en paz con la naturaleza que lo rodea, no solo de lo que se dio de manera natural, sino también de las creaciones del ser humano que hoy son parte del medio ambiente,

⁵³ López Sela, Pedro Luis y Ferro Negrete, Alejandro. Derecho ambiental. IURE editores, S.A. de C.V. México, D.F. 2006. Pp. 332. ISBN 970-9849-36-0. Disponible en: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/29157.pdf>

convivir el ser humano con el medio ambiente, sino solo un derecho si también una obligación , esto implica que el ser humano debe proteger el entorno que le rodea, y no el destruirlo, este principio de manera clara da entender que el desarrollo no tiene por qué estar peleado con el cuidado de nuestro planeta.

Cuidar el medio ambiente, mediante la legislación es una obligación que adquirieron los representantes de los estados en esta Conferencia, pero respetar los acuerdos y seguir las leyes, es no solo trabajo del Estado, es una coordinación entre ciudadanía, y los encargados de la administración pública en el Estado, los tres niveles de gobierno, y los tres poderes de la unión.

Con este primer principio se abre una gran responsabilidad de todos por respetar cuidar nuestro entorno natural, el vivir en un estado de armonía entre desarrollo y cuidado a la medio ambiente.

En cuanto al segundo principio sigue con la idea, de que el desarrollo de los pueblos no está peleado con el cuidado al medio ambiente y en él se expresó que: “Segundo principio. La protección y mejoramiento del medio ambiente 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”.⁵⁴

El desarrollo económico es un punto indispensable para todas las naciones, muchas potencias se preocupan por tener el desarrollo económico más alto, sin importar al daño que causan sus obras al medio ambiente, pero olvidan que sin un medio ambiente sano, se pueden perder mucho más intereses de los que ganan, por ello es que los propios gobiernos acorde a este principio segundo han buscado dar un alto a la destrucción del medio ambiente el pro del desarrollo económico.

Una de las acciones que podemos conocer es la implementación de medidas como la evaluación del impacto ambiental, para prevenir los posibles daños que el hombre pueda causar al medio ambiente.

⁵⁴ *Ídem*

El hacer un estudio donde se puedan prevenir los daños potenciales al ambiente o también las mejoras que se pueden realizar, es muy importante porque además de que prevenir las acciones que impactan negativamente, el encargado de la administración pública puede determinar si es permisible aceptar ese daño, o si el daño no es grave, y se puede tomar acciones que contrarreste el impacto negativo que ocasione una obra, o una determinada acción.

El tercer principio establece que: el hombre debe hacer constante recapitulación de su experiencia y continuar descubriendo, inventando, creando y progresando. Hoy en día, la capacidad del hombre de transformar lo que le 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 ambiente. 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, del aire, de la tierra y de 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 ambiente por él creado. Especialmente en aquel en que vive y trabaja.⁵⁵

El tercer principio tiene relación con la necesidad de emplear una evaluación del impacto ambiental, cuando se pretende crear una obra en pro del desarrollo de una nación, como la tecnología debe ser aplicada para procurar la conservación del medio ambiente, en México la evaluación del impacto ambiental se adquirió como una herramienta para proteger los posibles daños la ambienteles por ello que está establecida en la Ley de Responsabilidad Ambiental y en la Ley General para el Equilibrio Ecológico, ese es un ejemplo de que la Conferencia de Estocolmo fue un gran punto de partida para la implantación de la protección al medio ambiente

La tecnología es un arma importante para que las naciones puedan crecer, pero esta arma, debe ser empleada de tal manera que cause beneficios y no

⁵⁵ López Sela, Pedro Luis y Ferro Negrete, Alejandro. *Derecho ambiental*. Cit., p. 332.

perjuicios, al medio ambiente, si es empleada correctamente y por personas expertas que sepan implementar estas herramientas de manera adecuada.

Dentro de los principios mencionados, número cuatro versa sobre la necesidad evidente que existe, de que los países industrializados se mantenga en un vínculo cercano con aquellos países que se encuentran desarrollados y el impacto que esto ocasiona en el cuidado del medio ambiente, otro de los temas que se toman en cuenta en este principio es sobre la disparidad que existe en muchos países en cuanto a la calidad de vida de sus ciudadanos.

El principio número cinco trata sobre el crecimiento de la población y la capacidad que tiene el hombre para crear y desarrollar tecnología en pro del medio ambiente. El principio número seis contempla una de las principales preocupaciones de la Conferencia de Estocolmo, que fue la preocupación por preservar el medio ambiente para las generaciones futuras, el enseñarles a preocuparse y ocuparse por proteger el medio ambiente.

Para la aplicación de lo acordado en la Conferencia, se instauró el principio siete que versa sobre el compromiso que todos los ciudadanos, instituciones y naciones completas deben llevar acabo en cuanto a los acuerdos que se instauraron durante la Conferencia de Estocolmo. En cuanto al principio ocho es relativo a la calidad de vida del hombre y su relación con la naturaleza.

Unos de los principios referentes a la reparación del daño es el número nueve, el cual contempla que cuando existen desastres naturales y desastres que parten del desarrollo industrial, es necesario el subsanarlos, siendo que el buscar la reparación de los daños al ambiente es una tarea del Estado.

En lo relativo al principio diez, once, doce y trece contemplan el desarrollo económico, el crecimiento de las naciones debe estar en completa relación con el cuidado al medio ambiente, estos principios también contemplan la conservación y mejoramiento del medio ambiente.

Los principios quince al dieciocho hablan sobre el desarrollo urbano, la necesidad de planear el desarrollo urbano y económico, en el cual plante que se deben utilizar la ciencia y la tecnología en pro del cuidado al medio ambiente.

Principio dieciocho. “Como parte de su contribución al desarrollo económico y social se debe utilizar la ciencia y la tecnología para descubrir, evitar y combatir los riesgos que amenazan al medio ambiente, para solucionar los problemas ambientales y para el bien común de la humanidad”.⁵⁶

El citado principio dieciocho tiene una completa relación con la evaluación del impacto ambiental, el poder analizar y emplear la ciencia con la tecnología para mediar, prevenir y evaluar todos los posibles daños al medio ambiente, sin limitar por ello el desarrollo económico, social, y urbano de cada nación.

La educación ambiental es prioritaria por ello el principio diecinueve versa en torno a la necesidad de instruir sobre la educación ambiental a todos los miembros de la sociedad, para que se ponga en práctica el proteger y mejorar el medio ambiente, para que de esta manera el hombre pueda desarrollarse.

Principio veinte. “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 tecnologías ambientales deben ponerse a disposición de los países en desarrollo en unas condiciones que favorezcan su amplia difusión sin que constituyan una carga económica para esos países”.⁵⁷

La investigación es un medio es un medio para adaptar algunas herramientas que se utilicen para el cuidado del medio ambiente, utilizar la tecnología manteniéndola a los más altos estándares internacionales, esto sucederá mediante la investigación, los expertos en la materia ambiental deben

⁵⁶Declaración de Estocolmo sobre el medio ambiente humano. Disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/INST%2005.pdf>

⁵⁷ Ídem

estar dedicados a buscar los medios idóneos para el cuidado y protección del medio ambiente en todos los Estados, los países desarrollados podrán apoyar a las naciones industrializadas con los medios para prevenir, cuidar y mejorar el medio ambiente. El principio veintiuno es congruente al derecho de las naciones a explotar sus recursos.

Principio veintidós. “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”.⁵⁸

De la declaración el principio veintidós estableció que es semejante al principio denominado el que contamina paga, cuando una persona provoca un deterioro al medio ambiente su deber es resarcirlo.

En lo que a la responsabilidad ambiental, el anterior principio es muy importante, ya que marca un antecedente para que las naciones establezcan en sus legislaciones el principio de responsabilidad ambiental como una herramienta esencial para proteger, prevenir y resarcir los daños a los que se pudieran ocasionar en el medio ambiente.

Ser responsable con el medio ambiente, es un tema sumamente importante, que debe estar unido a otros temas como son la educación ambiental, ya que cuando una persona muestra su interés por cuidar y proteger el medio ambiente implica que se le inculco ese derecho y obligación por defender su entorno; en la materia ambiental, lo más importante no debe ser reparar sino prevenir los posibles efectos negativo, ya que este es un derecho de afecta a todos, el medio ambiente no puede estar delimitado por territorios, el ambiente influye en todo el mundo las acciones que genere un país pueden afectar el entorno natural de otro país, el medio ambiente es un todo, que debe ser respetado.

⁵⁸ *Op.cit.* nota núm. 55

Principio veintitrés. “Sin perjuicio de los criterios que puedan acordarse por la comunidad internacional y de las normas que deberán 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 más avanzados, pueden ser inadecuadas y de alto costo social para los países en desarrollo”.⁵⁹

El mencionado principio veintitrés se estableció la necesidad de que los países coordinaran sus legislaciones con lo establecido en la Conferencia de Estocolmo, claro que considerando las circunstancias y la adaptabilidad de la Declaración de Estocolmo 1972. El principio veinticuatro y veinticinco versan sobre la labor de cooperación y coordinación que debe existir entre los países para el cuidado del medio ambiente, respetando la soberanía nacional.

Se estableció en el último principio que en la Declaración fue el número veintiséis, se relacionado con liberar al hombre de las armas nucleares, y de cualquier medio que implique la destrucción, señalando que el deber de preferencia al dialogo sobre la guerra.

En 1972 es el año en que inician las denominadas Cumbres de la tierra, que consisten en reuniones integradas por los representantes de distintas naciones, con el fin de afrontar y disminuir el deterioro ambiental; la primera de estas cumbres, se le nombro: la Conferencia de Estocolmo y en ella se preocuparon por el cuidado al medio ambiente, buscando soluciones que proyectarán una mejora en la calidad del medio ambiente a nivel internacional, la primera conferencia se culminó con la Declaración de Estocolmo, constituyéndose como uno de los primeros tratados internacionales que se establecieron completamente en materia ambiental, dando paso a la progresión del derecho ambiental a nivel internacional.

2.2. El Foro de Rio+5 y la Carta de la Tierra

La Carta de la Tierra es una declaración internacional de principios y propuestas innovadoras, que reafirma la protección que debe existir para el medio

⁵⁹ *Ídem*

ambiente como parte importante de los derechos humanos y el desarrollo de las naciones.

En 1987, la Comisión Mundial de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y Desarrollo hizo un llamado para la creación de una nueva carta que anunciara los principios fundamentales para alcanzar el desarrollo sostenible.

Representantes de organizaciones, tanto gubernamentales como no gubernamentales, trabajaron para asegurar la adopción de una Carta de la Tierra durante la Cumbre de la Tierra, celebrada en Río de Janeiro, Brasil, en 1992. A pesar de que la Carta serviría como marco ético para la Agenda 21, el momento no fue propicio. Por ello, en 1994, el Consejo de la Tierra y la Cruz Verde Internacional, conjuntamente con el gobierno holandés, retomaron el movimiento de la Carta de la Tierra con la intención de impulsarlo con base en esfuerzos anteriores y para reunir a los actores clave de nuestra sociedad.

En 1997 se formó una Comisión de la Carta de la Tierra con el fin de supervisar el proyecto y la redacción de este documento. En ese mismo año, durante la conclusión del Foro de Río+5, celebrado también en Río de Janeiro, la Comisión de la Carta de la Tierra... La Comisión de la Carta de la Tierra emitió una versión final del documento en marzo de 2000.⁶⁰

En el Foro de Río+5 el desarrollo sostenible fue el tema más relevante, aquí la principal preocupación de las naciones radicaba en el desarrollo de las naciones basado en el cuidado y protección al medio ambiente, es decir sin causar afectaciones, por ello en este foro se propuso la creación de un documento acorde a esta temática.

La Carta de la Tierra es un documento que vino a reafirmar la Declaración de Estocolmo de 1972 y la Declaración de Río de Janeiro 1992⁶¹, esta Carta a la Tierra fue el documento base a tratar en la Cumbre de Johannesburgo, Sudáfrica 2002.

⁶⁰ Secretariado Nacional de La Carta de la Tierra. *"Carta de la Tierra. México"*. SEMARNAT, México, D.F. 2007. Disponible en: <http://biblioteca.semarnat.gob.mx/janium/Documentos/Cecadesu/Libros/202455.pdf>

⁶¹ Cumbre de la Tierra de Río de Janeiro; fue llevada a cabo entre el 3 y el 14 de junio de 1992. En esta los países participantes acordaron adoptar un enfoque de desarrollo que protegiera el medio ambiente, mientras se aseguraba el desarrollo económico y social.

Este documento llega a consolidar los principios que se formularon en la Conferencia de Estocolmo de 1971, este documento es importante ya que pretendió abordar los problemas sociales, ambientales y económicos que enfrentaba la sociedad a nivel mundial, y en base a esta temática, fomentar la utilización de este documento como instrumento ético y educativo en pro del cuidado al medio ambiente y el desarrollo sostenible.

La Comisión de la Carta de la Tierra se formó a principios de 1997 para supervisar las continuas consultas y redacción de la Carta. El Consejo de la Tierra, bajo la dirección de Máximo Kalaw, Jr. de las Filipinas, fungió como Secretaría de la Comisión. La primera reunión de la Comisión se realizó durante el Foro Río+5 y el 18 de marzo de 1997, el último día del evento, se presentó públicamente el Borrador de Referencia de la Carta de la Tierra.⁶²

La Comisión que se formó, tuvo una gran misión que fue el integrar todos los elementos que a través de consultas, se consideran como importantes para la población, como el medio ambiente y la sustentabilidad que se puede generar utilizando la tecnología como herramienta indispensable para el desarrollo.

“El borrador de referencia marcó un hito significativo, reconociendo a la vez que el proceso de redacción debería continuar. La Comisión solicitó que se hicieran consultas internacionales continuas respecto al texto del documento. Posteriormente, se efectuaron numerosas reuniones y consultas para identificar los valores y principios compartidos que deberían formar parte de dicho documento y para ofrecer comentarios sobre el borrador de la Carta de la Tierra”.⁶³

Las recomendaciones y comentarios generados por estas consultas se enviaron a un comité de redacción establecido por la Comisión de la Carta de la Tierra. Este ejercicio resultó ser valioso, no sólo por haber ofrecido sugerencias para el borrador final de la Carta, sino también por la importancia de involucrar a la

⁶² Vilela, Mirian y Blaze Corcoran, Peter, *La “Carta de la Tierra” en acción. Hacia un mundo sostenible*. Ámsterdam, KIT Publishers, 2006, p.17-22, ISBN 90-6832-177-3, (en línea), Disponible en: <http://earthcharter.org/virtual-library2/images/uploads/>

⁶³ *Ibídem*

gente en un proceso de reflexión y creación de consenso sobre temas de la Carta de la Tierra.

El primer borrador fue un gran intento por plasmar varias necesidades muy significativas de la población en cuanto al cuidado y protección del medio ambiente, además de establecer la necesidad de emplear la sustentabilidad en las comunidades, hablando de la importancia de pueblos autosustentables. Este borrador, tiene un elemento muy importante y es que toma en cuenta la opinión de varios actores, que van desde organizaciones ciudadanas y sectores de la población que se consideran vulnerables, como son las comunidades indígenas

La opinión de la población para cualquier ley o tratado es importante ya que la población al conocer e involucrarse en este proceso de creación es más fácil adoptar estas legislaciones, y el hecho de que a esto le sumamos una buena conciencia y educación ambiental, la combinación será exitosa, y el ejercicio que realizó la comisión de Carta de la Tierra, quiso involucrar al ciudadano, para que se tuviera un conocimiento real de los problemas que vive la ciudadanía a nivel local y así integrarlos y convenir a nivel internacional.

Con la técnica que empleo la Comisión de la Carta para la tierra fue un gran acierto, ya que se involucró no solo a los investigadores, involucro a los ciudadanos, aquellas personas que viven más de cerca los problemas que puede ocasionar un menos cabo al medio ambiente y la afectación de esto en su vida diaria.

La integración de la Carta de la Tierra fue realizada por diferentes materias, el área que contempla el aspecto legal, no fue olvida es por ello que:

La Comisión de Derecho Ambiental de la UICN participó ampliamente en el proceso de consulta y redacción. Entre muchas otras, se llevó a cabo una consulta en junio de 1999 con el Grupo de Trabajo sobre Ética y Jurisprudencia de la Comisión de Derecho Ambiental de la UICN, donde se brindaron aportes, así como asesoría legal en la redacción de la Carta de la Tierra. Abogados internacionales

de diez diferentes países, representantes de África, Asia, Australia, Europa y las Américas, asistieron a la reunión y contribuyeron a las discusiones. Como resultado de este esfuerzo, la redacción de la Carta de la Tierra se benefició de los más altos criterios de contenido originados en el derecho internacional.⁶⁴

El apoyo relativo a la asesoría en materia de derecho ambiental internacional también se hizo presente por ello se consultó a expertos en la materia, esta carta estuvo enriquecida ya que los expertos eran de varios países y esta diversificación hizo que el aporte en cuanto a derecho internacional se refiriera fuera mucho más amplia, contemplando aspectos de derecho ambiental a nivel internacional.

“El gran acierto en la redacción para la Carta de la Tierra, fue que involucro a la ciudadanía, los expertos en la materia, también entre este grupo de participantes se encontraba la Comisión de Derecho Ambiental de la UICN⁶⁵, la participación de esta organización brindo experiencia jurídica a la redacción de este documento, ampliando los criterios pactados en los tratados internacionales, y el esfuerzo de varias naciones en materia de derecho ambiental, para proteger jurídicamente al medio ambiente.

Esta comisión experta en derecho ambiental, apporto su opinión a la redacción del primer borrador de la Carta de la Tierra, es así como en conjunto organizaciones, investigadores y ciudadanos, dieron su opinión respecto a la redacción de los principios establecidos en este documento para que en su redacción final se integrara con los mejores elementos.

⁶⁴ *Ídem*

⁶⁵ La Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) es una Unión de Miembros compuesta por Estados soberanos, agencias gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil. La UICN pone a disposición de las entidades públicas, privadas y no gubernamentales, los conocimientos y las herramientas que posibilitan, de manera integral, el progreso humano, el desarrollo económico y la conservación de la naturaleza. La UICN cuenta con la experiencia, los recursos y el alcance de sus más de 1300 organizaciones Miembro y los aportes de más de 16 000 expertos. La UICN es la autoridad mundial en cuanto al estado de la naturaleza y los recursos naturales, así como las medidas necesarias para protegerlos. La CDA contribuye al derecho ambiental mediante el desarrollo de nuevos conceptos e instrumentos jurídicos, así como la formación de capacidades en las sociedades para que empleen las normas ambientales para la conservación y el desarrollo sostenible. Miembros: 800.

Entre 1997 y el 2000 se establecieron cuarenta y dos comités nacionales de la Carta de la Tierra en todas las regiones del mundo, realizándose numerosas consultas. Los niveles de dedicación oscilaron entre comités nacionales totalmente operativos, como en Australia, México y los Estados Unidos, que tuvieron éxito motivando la participación y el compromiso extensivo en diferentes sectores y regiones dentro de esos países, hasta una única consulta llevada a cabo en algunas naciones.⁶⁶

La redacción de la Carta llevo bastante tiempo, esto llevo a que antes de la Cumbre de la Tierra en Johannesburgo se elaboraron varios comités para adaptar a su legislación lo establecido en la Carta de la tierra; como fue el caso de México quien elaboro su propia comisión, con el fin de cristalizar los objetivos de la Alianza Tipo II, “Educar para un Estilo de Vida Sostenible con la Carta de la Tierra”.⁶⁷

El que las naciones formaran sus propias comisiones, deja ver la preocupación y compromiso que tienen las naciones para proteger, prevenir y resarcir los posibles daños que se ocasionan al medio ambiente.

La Carta de la Tierra ha sido avalada y utilizada por un creciente número de escuelas e instituciones de educación superior. Un logro notable fue la aprobación de una resolución en apoyo de la Carta de la Tierra durante la Conferencia General de la UNESCO en octubre del 2003. La resolución reconoce a la Carta de la Tierra como un marco ético importante para el desarrollo sostenible y confirmó la intención de los estados miembro de “utilizar la Carta de la Tierra como un instrumento educativo, particularmente en el marco del Decenio de las Naciones Unidas para la Educación con miras al Desarrollo Sostenible”. Es más, en el Plan de Acción para el Decenio de la UNESCO, se recomienda que la Carta de la Tierra sea puesta en acción.⁶⁸

⁶⁶ *Op.cit.*, nota núm. 62. Pp.17-22

⁶⁷ Secretariado Nacional de La Carta de la Tierra. “*Carta de la Tierra. México*”. SEMARNAT, México, D.F. 2007. Disponible en: <http://biblioteca.semarnat.gob.mx/janium/Documentos/Cecadesu/Libros/202455.pdf>

⁶⁸ Vilela, Mirian y Blaze Corcoran, Peter, *La “Carta de la Tierra” en acción. Hacia un mundo sostenible*, cit., pp.17-22

La Carta de la Tierra es un documento donde se fundan los principios relevantes al cuidado del medio ambiente y al desarrollo sostenible de las naciones. El que las naciones puedan desarrollarse económicamente no está peleado con el cuidado al medio ambiente, es por ello que la Carta plantea esta posibilidad, concientizando a los ciudadanos a proteger y cuidar el medio ambiente como tarea de todos, también el inculcar esta educación en materia ambiental a las próximas generaciones.

Integrar la carta de la tierra fue un proceso complejo, que duro varios años, tuvo muchos elementos innovadores, que siempre estuvieron como objetivo principal el cuidado al medio ambiente y el desarrollo sostenible en las naciones.

2.2.1. Principios establecidos en la Carta de la Tierra

Los principios que estableció la Carta de la tierra son dieciséis establecidos en cuatro grandes áreas, considero oportuno hacer mención de estos principios, ya que este documento es el resultado de un trabajo complejo que tomo en cuenta muchos sectores de la población, expertos y un buen tiempo de evaluación redacción.

I. RESPETO Y CUIDADO DE LA COMUNIDAD DE LA VIDA

1. Respetar la Tierra y la vida en toda su diversidad a. Reconocer que todos los seres son interdependientes y que toda forma de vida tiene valor, independientemente de su utilidad para los seres humanos. b. Afirmer la fe en la dignidad inherente a todos los seres humanos y en el potencial intelectual, artístico, ético y espiritual de la humanidad.

2. Cuidar la comunidad de la vida con entendimiento, compasión y amor. a. Aceptar que el derecho a poseer, administrar y utilizar los recursos naturales conduce hacia el deber de prevenir daños ambientales y proteger los derechos.

3. Construir sociedades democráticas que sean justas, participativas, sostenibles y pacíficas a. Asegurar que las comunidades, a todo nivel, garanticen los derechos humanos y las libertades fundamentales y brinden a todos la oportunidad de desarrollar su pleno potencial. b. Promover la justicia social y

económica, posibilitando que todos alcancen un modo de vida seguro y digno, pero ecológicamente responsable.

4. Asegurar que los frutos y la belleza de la Tierra se preserven para las generaciones presentes y futuras.⁶⁹

Saber respetar que todos somos diferentes, implica respetar preferencias, gustos, y creencias entre muchos otros aspectos, respetar a nuestros semejantes es un derecho y una obligación, es un derecho ya que nuestras leyes permiten que podamos decidir libremente que hacer, como vivir y en que queremos creer, esto es para todos las personas, en la Carta de la Tierra se expresa que ese respeto no solo debe ser para nuestros semejantes, debe existir un respeto para la naturaleza y todos los elementos que integran el medio ambiente.

Cuidar el medio ambiente es una tarea muy importante para todos, ya que nosotros no somos los únicos habitantes de este planeta, vienen generaciones que les tocará lidiar con los problemas que ocasionamos en este momento por no cuidar el medio ambiente; esto lo lograremos a partir de una educación sobre el cuidado ambiental que empiece desde casa, siga en la escuela y se establezca en la legislación nacional e internacional.

II. INTEGRIDAD ECOLÓGICA

5. Proteger y restaurar la integridad de los sistemas ecológicos de la Tierra, con especial preocupación por la diversidad biológica y los procesos naturales que sustentan la vida.

6. Evitar dañar como el mejor método de protección ambiental y cuando el conocimiento sea limitado, proceder con precaución.

7. Adoptar patrones de producción, consumo y reproducción que salvaguarden las capacidades regenerativas de la Tierra, los derechos humanos y el bienestar comunitario.

8. Impulsar el estudio de la sostenibilidad ecológica y promover el intercambio abierto y la extensa aplicación del conocimiento adquirido.⁷⁰

⁶⁹ *Ídem*

⁷⁰ Vilela, Mirian, Carta de la Tierra. Carta de la tierra.org [en línea]. 2017. Disponible: <http://cartadelatierra.org/invent/images/uploads/Text%20in%20Spanish.pdf>

La conciencia ecológica, está completamente relacionada con la educación ambiental, ya que tiene el mismo objetivo, que es enseñar a las apersonas como se debe cuidar el medio ambiente, utilizar la tecnología en favor del desarrollo económico de la mono con el cuida ambiental, la tecnología mal empleada siempre va traer consecuencias negativas que desencadenaran en el menoscabo y perdida de elementos naturales o artificiales que integran el medio ambiente.

El desarrollo de comunidades sostenibles, es una gran acción en pro del cuidado para el medio ambiente, la sustentabilidad puede ayudar al crecimiento económico de las naciones y a la vez ser amigable con el ambiente, pero esto debe estar fundado en una ley, para así reafirmar la idea del desarrollo sostenible y sustentable. Una comunidad sostenible y sustentable es un lugar donde se respetan el derecho ambiental de una nación.

III. JUSTICIA SOCIAL Y ECONÓMICA

9. Erradicar la pobreza como un imperativo ético, social y ambiental

10. Asegurar que las actividades e instituciones económicas, a todo nivel, promuevan el desarrollo humano de forma equitativa y sostenible

11. Afirmar la igualdad y equidad de género como prerrequisitos para el desarrollo sostenible y asegurar el acceso universal a la educación, el cuidado de la salud y la oportunidad económica.

12. Defender el derecho de todos, sin discriminación, a un entorno natural y social que apoye la dignidad humana, la salud física y el bienestar espiritual, con especial atención a los derechos de los pueblos indígenas y las minorías.⁷¹

El apartado relativo a la justicia social y económica; trata sobre la armonía entre el desarrollo económico y el respeto a los pueblos, el respetar los derechos de las minorías, y el que las naciones sean responsables y apliquen la igual en todos los sentidos, esto es que una nación tenga un sentido ético sobre la justicia en todos los sentidos.

IV. DEMOCRACIA, NO VIOLENCIA Y PAZ

⁷¹ Vilela, Mirian y Blaze Corcoran, Peter, *La "Carta de la Tierra" en acción. Hacia un mundo sostenible*, cit., p.21

13. Fortalecer las instituciones democráticas en todos los niveles y brindar transparencia y rendimiento de cuentas en la gobernabilidad, participación inclusiva en la toma de decisiones y acceso a la justicia

14. Integrar en la educación formal y en el aprendizaje a lo largo de la vida, las habilidades, el conocimiento y los valores para un modo de vida sostenible.

15. Tratar a todos los seres vivos con respeto y consideración

16. Promover una cultura de tolerancia, no violencia y paz.⁷²

La justicia, la democracia y el respeto a los derechos humanos son elementos que toda nación debe respetar, respetar los derechos humanos del hombre es una tarea que el Estado debe proporcionar, entre los derechos humanos que se deben respetar es el derecho a un medio ambiente sano.

2.3. Cumbre mundial sobre el Desarrollo Sostenible 2002

La cumbre celebrada en Johannesburgo en 2002, renovó los compromisos que los países adquirieron durante la Conferencia de Estocolmo 1972 y la Cumbre de Río de Janeiro en 1992, diferentes épocas e integrantes pero estas cumbres tenían el mismo objetivo proteger y cuidar el medio ambiente, como una necesidad internacional.

La Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible (CMDS) se organizó, con arreglo a la Resolución 55/199 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, como un examen decenal de los progresos logrados en la aplicación de las conclusiones de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD) de 1992. En particular, el examen se tenía que concentrar en la determinación de los logros y las esferas en las que sería necesario realizar más esfuerzos para aplicar el Programa 21 y los demás resultados de la Conferencia, y sobre las decisiones orientadas hacia la acción en esas esferas.

La Cumbre tenía que abordar, en el marco del Programa 21, nuevas dificultades y posibilidades y se esperaba que produjera un compromiso renovado

⁷² *Ídem*

y un apoyo al desarrollo sostenible, coherente, en particular, con el principio de las responsabilidades comunes pero diferenciadas”.⁷³

La Cumbre Johannesburgo 2002, tuvo muchos temas en su agenda pero sin duda el gran motivo de esta cumbre fue el desarrollo sostenible, reafirmando en el programa de la agenda 21 como una herramienta para cumplir sus objetivos, en la agenda 21 los países debían establecer cuáles eran las necesidades más urgentes, para así atender de manera inmediata los asuntos más urgentes, especialmente aquellos que causen un menor daño al medio ambiente.

La Cumbre fue acogida por la República de Sudáfrica en Johannesburgo del 26 de agosto al 4 de septiembre de 2002. Congregó a participantes de todos los sectores de la sociedad, con inclusión de representantes de la sociedad civil y de las ONG, delegados de los países (gobiernos), representantes de organizaciones internacionales, regionales, nacionales y locales, y los medios de comunicación.

Durante los diez días que duró la Cumbre las negociaciones se concentraron en los dos principales documentos que había que aprobar en Johannesburgo: la Declaración Política y el Plan de Aplicación. Como resultado de una iniciativa del Secretario General de las Naciones Unidas, la Cumbre de Johannesburgo se concentró en cinco cuestiones: el agua, la energía, la salud, la agricultura y la biodiversidad (AESAB) como sectores prioritarios esenciales que hay que examinar en la lucha por mejorar los medios de vida y la conservación de los recursos naturales.⁷⁴

En esta Cumbre contó con la participación de varios actores de la sociedad, como algunas organizaciones civiles y sectores vulnerables de la población, así como la Carta de la Tierra, esta cumbre contó con una gran participación, en la que se abordaron temas de distinta índole que tenían en común el desarrollo sostenible de las naciones; mejorar la calidad de vida siempre es una meta que

⁷³ Oficina de Intercambio de Conocimientos, Investigación y Extensión. *Informe De La Cumbre Mundial Sobre El Desarrollo Sostenible*. Depósito de documentos de la FAO. FAO.org. Roma, 2002. Disponible en: <http://www.fao.org/docrep/MEETING/005/Y7675s.HTM>

⁷⁴ Ídem

tiene cualquier persona pero hacerlo de manera que no afecte a la naturaleza, es de suma importancia.

Para el desarrollo de esta cumbre se llevaron a cabo varias reuniones, y organizar un plan de trabajo, es por ello que la Cumbre clasifico dos tipos de acciones:

Los resultados del “tipo 1” que se negociaron entre Estados, y los del “tipo 2” que no se negociaron y en los que participaron asociados de las administraciones públicas, las organizaciones internacionales, grupos importantes y la sociedad civil. La primera categoría incluyó una declaración política en la que se reafirmaba el compromiso de lograr el desarrollo sostenible tal como se subrayaba en la CNUMAD y de aplicar el Programa 21; y un plan de aplicación mundial, basado en los logros conseguidos desde la CNUMAD y que especificaba actividades y medidas concretas que quedaban por emprenderse a todos los niveles para el logro acelerado de los objetivos del Programa 21.

La segunda categoría comprendía asociaciones voluntarias y otras iniciativas que reflejaban los compromisos de diversos interesados y programas orientados a la acción concentrados en objetivos realizables que contribuían a transformar los compromisos políticos en acciones.⁷⁵

Los resultados que ofreció esta cumbre ofrece dos perspectivas, una en la que los líderes o representantes de Estado, negociaron los temas más relevantes a tratar en esa Cumbre, estos resultados tipo uno son importantes ya que los líderes de Estado representan y aceptan en representación de todos los ciudadanos de un país.

El segundo tipo de resultados que planteo esta Cumbre, es importante, ya que al estar integrada por grupos sobresalientes de la sociedad, estos hicieron notar cuales eran los temas emergentes para formar la agenda 21. Las organizaciones representaban de manera más apegada a los hechos reales.

La reunión celebrada en Johannesburgo realizo un trabajo en el que se integró a las organizaciones, los representantes de estado, además trato los

⁷⁵ Ídem

temas más importantes para que un país sea sustentable, todas las áreas que se abarcaron tenían como prioridad, la educación en materia sustentabilidad y educación ambiental.

2.3.1. Resultados de la Cumbre Johannesburgo 2002

La Cumbre de Johannesburgo derivó en distintos resultados que se obtuvieron al finalizar la Cumbre, ahí se establecieron acorde a la clasificación dos tipos de resultados, a los cuales se les denominó resultados tipo uno y tipo dos.

La Cumbre produjo los siguientes resultados principales de “tipo 1” con respecto a una agricultura de amplia base:

La Declaración de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible y el Plan de Aplicación, que correspondían ampliamente al marco estratégico y a las prioridades de la FAO; la complementariedad de los objetivos de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible y de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación es evidente en el Plan de Aplicación. Ambos tienen por objetivo eliminar las manifestaciones de la pobreza extrema.

El programa de acción del Programa 21 se reforzó en lo que respecta a los capítulos de los que la FAO es coordinadora o un socio importante. Se reconoció que la agricultura y el desarrollo rural sostenible, la ordenación integrada de los recursos de tierras y aguas, la ordenación forestal sostenible, el desarrollo de las montañas y la conservación y utilización sostenible de la biodiversidad agrícola representaban aportaciones esenciales a la reducción de la pobreza y a los medios de vida rurales.

Asuntos relacionados concretamente con el desarrollo sostenible en África, que representa una alta prioridad para la FAO, se destacó la importancia de la revitalización de la agricultura para promover la seguridad alimentaria y la reducción del hambre.⁷⁶

⁷⁶ Oficina de Intercambio de Conocimientos, Investigación y Extensión. Informe De La Cumbre Mundial Sobre El Desarrollo Sostenible. Depósito de documentos de la FAO. FAO.org. Roma, 2002. Disponible en: <http://www.fao.org/docrep/MEETING/005/Y7675s.HTM>

Los resultados tipo uno fueron una declaración en la que establecieron las prioridades de la FAO, eliminar la pobreza alimentaria como uno de los retos más importantes, también se analizó la necesidad de la agricultura y el desarrollo rural sostenible, además de la pesca.

En los resultados de tipo uno se estableció la como prioridad el desarrollo sostenible en cuanto a las actividades primarias; todos estos elementos deberían ser prioridad de los estados, pactar para su conservación y establecer un plan para implementar lo tratado en esta Cumbre y su Declaración.

La agenda 21, se estableció con esta finalidad para establecer un orden sobre la priorización de necesidades de cada población, dando a conocer que el desarrollo puede ir de manera armónica con el crecimiento de las naciones.

La Cumbre instaurada en Johannesburgo, derivó también en los mencionados resultados de tipo dos, ahí se instituyeron con base a la experiencia de diversos investigadores y asociaciones internacionales, esto con el fin de impulsar el desarrollo sostenible además de los acuerdos que se concluyeron en la citada cumbre y al respecto se mencionó que:

En cuanto a los resultados del “tipo 2”, en la Cumbre se lanzaron con éxito tres iniciativas de asociación de la FAO en el marco de los acontecimientos tangenciales sobre la Agricultura y el Desarrollo Rural Sostenibles (ADRS), el Desarrollo Sostenible de las Zonas de Montaña y, con la UNESCO, la Educación para la Población Rural.

Asistieron a esos eventos el Director General de la FAO, representantes ministeriales de los gobiernos de países desarrollados y en desarrollo, funcionarios de alto rango de los organismos de las Naciones Unidas, representantes de la sociedad civil y otros interesados. Se obtuvieron manifestaciones de apoyo político y, en algunos casos, financiero y se procedió a una planificación para promover la aplicación de esas iniciativas.⁷⁷

⁷⁷ Ídem

Los resultados tipo dos que tuvieron su origen en la opinión de las organizaciones, en estos resultados, la educación para los pobladores de las zonas rurales en cuanto a la agricultura y desarrollo, es muy importante ya que pueden ayudar a tener un eficiente trabajo para los pobladores que cuentan con menos recursos y en zonas rurales alejadas.

El segundo tipo de resultados se dio con motivo de impulsar los resultados que se derivaron de la Cumbre de Johannesburgo, estos se dieron en base a la experiencia de expertos investigadores y asociaciones en como la UNESCO y la FAO, entre otras.

CAPÍTULO TERCERO

EL MEDIO AMBIENTE Y LA LEGISLACIÓN MEXICANA

SUMARIO: 3.1. La protección ambiental en la ley general de equilibrio ecológico y protección al medio ambiente. 3.2. Ley federal de responsabilidad ambiental. 3.3. Ley general de cambio climático. 3.4. Resultados de encuesta realizada a servidores públicos.

El sistema jurídico mexicano en materia de derecho ambiental cuenta con diversas leyes enfocadas en el cuidado del medio ambiente, en primer lugar se encuentra la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en la cual se regula el cuidado ambiental en el artículo 4, emanando de ella leyes federales y locales todas en torno del cuidado medio ambiental.

En cuanto a leyes federales contamos actualmente con la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Medio Ambiente, la cual es un gran esfuerzo por parte del estado mexicano para proteger jurídicamente al medio ambiente, pero en el año 2013 se da una innovación a la legislación ambiental, entrando en vigor la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental.

3.1. La protección ambiental en la Ley General de Equilibrio Ecológico y protección al Medio Ambiente

En México procedente del artículo cuarto constitucional surgen distintas leyes, la primera ley dedicada al cuidado a la protección del medio ambiente es la Ley General de Equilibrio Ecológico y protección al Medio Ambiente, después de varios debates “esta ley fue publicada el 28 de enero de 1988 en el Diario Oficial de la Federación y entró en vigor el 1 de marzo está integrada por 204 artículos en seis títulos.”⁷⁸

La citada Ley es reglamentaria de las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se refieren a la preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como la protección y cuidado al ambiente, en el territorio nacional.

⁷⁸ Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Medio Ambiente

En el año 1996 esta Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, tuvo una reforma la cual fue publicada el 13 de diciembre, esta reforma fue fruto de las consideraciones, propuestas por diversos sectores de la sociedad durante la Consulta Nacional sobre Legislación Ambiental, convocada en el año de 1995 por la comisión de ecología y medio ambiente de las cámaras de diputados y senadores.

El contenido de mencionada ley se integra por seis títulos: título primero que contempla las disposiciones generales, título segundo sobre la biodiversidad, título tercero aprovechamiento sustentable y recurso naturales, título cuarto referente a protección ambiental, el título quinto comprende participación social e información ambiental y por último el título sexto comprende medidas de control, seguridad y sanción.

En el título primero denominado “Disposiciones Generales”: se encuentra integrado por cuatro capítulos, al capítulo primero se le denomina normas preliminares y establece disposiciones generales, bases para comprender y apegarse a lo que establece la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente.

En el artículo primero de la citada Ley dice: Artículo 1o.- La presente Ley es reglamentaria de las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se refieren a la preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como a la protección al ambiente, en el territorio nacional y las zonas sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción. Sus disposiciones son de orden público e interés social y tienen por objeto propiciar el desarrollo sustentable y establecer las bases para:

I.- Garantizar el derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente sano para su desarrollo, salud y bienestar;

II.- Definir los principios de la política ambiental y los instrumentos para su aplicación;

III.- La preservación, la restauración y el mejoramiento del ambiente;

IV.- La preservación y protección de la biodiversidad, así como el establecimiento y administración de las áreas naturales protegidas;

V.- El aprovechamiento sustentable, la preservación y, en su caso, la restauración del suelo, el agua y los demás recursos naturales, de manera que sean compatibles la obtención de beneficios económicos y las actividades de la sociedad con la preservación de los ecosistemas;

VI.- La prevención y el control de la contaminación del aire, agua y suelo;

VII.- Garantizar la participación corresponsable de las personas, en forma individual o colectiva, en la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente;

VIII.- El ejercicio de las atribuciones que en materia ambiental corresponde a la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, bajo el principio de concurrencia previsto en el artículo 73 fracción XXIX - G de la Constitución;

IX.- El establecimiento de los mecanismos de coordinación, inducción y concertación entre autoridades, entre éstas y los sectores social y privado, así como con personas y grupos sociales, en materia ambiental, y

X.- El establecimiento de medidas de control y de seguridad para garantizar el cumplimiento y la aplicación de esta Ley y de las disposiciones que de ella se deriven, así como para la imposición de las sanciones administrativas y penales que correspondan. En todo lo no previsto en la presente Ley, se aplicarán las disposiciones contenidas en otras leyes relacionadas con las materias que regula este ordenamiento.⁷⁹

El primer título marca la pauta para conocer los términos que contendrá esta ley, en relación con la responsabilidad ambiental, expresa algunos conceptos que es necesario conocer para adentrarse en el campo de la responsabilidad en materia ambiental, consideraciones básicas como son:

Ambiente, al cual considera como un conjunto de elementos naturales y artificiales o inducidos por el hombre que hacen posible la existencia y

⁷⁹ Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Medio Ambiente

desarrollo de los seres humanos y demás organismos vivos que interactúan en un espacio y tiempo determinados.

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

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

Desarrollo Sustentable: El proceso evaluable mediante criterios e indicadores del carácter ambiental, económico y social que tiende a mejorar la calidad de vida y la productividad de las personas, que se funda en medidas apropiadas de preservación del equilibrio ecológico, protección del ambiente y aprovechamiento de recursos naturales, de manera que no se comprometa la satisfacción de las necesidades de las generaciones futuras

Impacto ambiental: Modificación del ambiente ocasionada por la acción del hombre o de la naturaleza.⁸⁰

Estas nociones que brinda la ley son importantes ya que brinda certeza jurídica a hechos que se refieren al cuidado y protección del medio ambiente, en este título primero se menciona a la evaluación ambiental, ya que es un instrumento importante para determinar la responsabilidad ambiental.

En el capítulo dos de este mismo título se establece el ámbito de competencia de la federación, los estados y municipios en materia de preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente.

El capítulo tercero es relevante para comprender la responsabilidad en materia ambiental, ya que establece los principios en que se basará la política ambiental y también hace referencia a la responsabilidad de la protección del equilibrio ecológico por parte de las autoridades y particulares, la responsabilidad

⁸⁰ Artículo 2 de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Medio Ambiente

que tiene el servidor público para salvaguardar el medio ambiente, es muy importante a que está actuando como representante de la sociedad en la administración pública.

Esta ley señala uno de los instrumentos más importantes que tiene el servidor público para salvaguardar al medio ambiente y es la evaluación del impacto ambiental, un procedimiento técnico a través del cual la SEMARNAT establece las condiciones para la realización de obras y actividades que puedan causar un posible daño en el medio ambiente con el fin de reducir los efectos negativos sobre el medio ambiente.

La biodiversidad es contemplada en el título segundo de la Ley General de Equilibrio Ecológico y protección al Medio Ambiente, en este apartado se señala a las áreas naturales protegidas, tipos y características, también define sobre las declaratorias para su establecimiento, administración y vigilancia, en base al Sistema Nacional de Áreas Naturales protegidas.

Ley General de Equilibrio Ecológico y protección al Medio Ambiente contempla en su título tercero el aprovechamiento sustentable de los elementos naturales, establece los criterios para el aprovechamiento del agua y los ecosistemas acuáticos, del suelo y sus recursos, la exploración y explotación de los recursos no renovables en el equilibrio ecológico.

El aprovechamiento sustentable es un tema muy complejo, que requiere la participación de todos los actores de la sociedad, es decir de la población en general, organizaciones sociales y del gobierno, así como representante de la administración pública, el aprovechamiento sustentable implica la armonización de los recursos naturaleza en conjunto con el crecimiento de las naciones, esto desde su administración, construcción, deconstrucción, etc.

La protección al ambiente de los que hace mención de la integración de un registro de emisiones y transferencia de contaminantes, de aire, agua, suelo y subsuelo, materiales y residuos de su competencia.

En el título quinto, tiene dos grandes temas; que son la participación social e información ambiental, se refiere a la participación de la sociedad en los procesos de planeación, ejecución, evaluación y vigilancia de la política ambiental de recursos naturales.

La inspección y vigilancia, así como las medidas de seguridad, sanciones administrativas, el recurso de revisión y la denuncia popular, son contempladas en el último título que contempla esta ley, bajo el numeral seto.

3.2. Ley Federal de Responsabilidad Ambiental

Esta Ley fue publicada el 07 de junio de 2013 está integrada por 56 artículos y tres títulos, es muy importante su contenido ya que en esta ley se define el daño ambiental, ya que ningún otro ordenamiento establece en que consiste.

Es una Ley reglamentaria del artículo 4 constitucional, mediante la cual se establece un nuevo tipo de responsabilidad, independiente de la civil, penal o administrativa, este nuevo tipo de responsabilidad se le denomina: Responsabilidad Ambiental la cual nace de los daños ocasionados al ambiente.

El título primero contempla en su artículo dos, que:

Artículo 2o.- Para los efectos de esta Ley se estará a las siguientes definiciones, así como aquellas previstas en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, las Leyes ambientales y los tratados internacionales de los que México sea Parte. Se entiende por:

I. Actividades consideradas como altamente riesgosas: Las actividades que implican la generación o manejo de sustancias con características corrosivas, reactivas, radioactivas, explosivas, tóxicas, inflamables o biológico-

infecciosas en términos de lo dispuesto por la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente;

II. Criterio de equivalencia: Lineamiento obligatorio para orientar las medidas de reparación y compensación ambiental, que implica restablecer los elementos y recursos naturales o servicios ambientales por otros de las mismas características;

III. Daño al ambiente: Pérdida, cambio, deterioro, menoscabo, afectación o modificación adversos y mensurables de los hábitat, de los ecosistemas, de los elementos y recursos naturales, de sus condiciones químicas, físicas o biológicas, de las relaciones de interacción que se dan entre éstos, así como de los servicios ambientales que proporcionan. Para esta definición se estará a lo dispuesto por el artículo 6o. de esta Ley;

IV. Daño indirecto: Es aquel daño que en una cadena causal no constituye un efecto inmediato del acto u omisión que es imputado a una persona en términos de esta Ley; V. Se entiende por cadena causal la secuencia de influencias de causa y efecto de un fenómeno que se representa por eslabones relacionados;

VI. No se considerará que existe un daño indirecto, cuando entre la conducta imputada y el resultado que se le atribuye, sobrevenga el hecho doloso de un tercero que resulte completamente determinante del daño. Esta excepción no operará si el tercero obra por instrucciones, en representación o beneficio, con conocimiento, consentimiento o bajo el amparo de la persona señalada como responsable;

VII. Los daños indirectos regulados por la presente Ley se referirán exclusivamente a los efectos ambientales de la conducta imputada al responsable;

VIII. Estado base: Condición en la que se habrían hallado los hábitat, los ecosistemas, los elementos y recursos naturales, las relaciones de interacción y los servicios ambientales, en el momento previo inmediato al daño y de no

haber sido éste producido; IX. Fondo: El Fondo de Responsabilidad Ambiental...⁸¹

En el título primero de esta ley, la responsabilidad ambiental es la que nace de los daños ocasionados al ambiente, así como la reparación y compensación de dichos daños cuando sea exigible a través de los procesos judiciales, previstos por el artículo 17 constitucional, los mecanismos alternativos de solución de controversias, los procedimientos administrativos y aquellos que correspondan a la comisión de delitos contra el ambiente y la gestión ambiental.

Este artículo dos contempla que es el daño ambiental y los tipos de daño que se pueden ocasionar el medio ambiente.

En cuanto a la responsabilidad ambiental se establece que el daño ocasionado al ambiente es independiente del daño patrimonial sufrido por los propietarios de los elementos y recursos naturales, y establece en cuanto al desarrollo sustentable debe considerar los valores económicos, sociales y ambientales.

Al establecerse en esta ley que es el daño al ambiente, existe también la responsabilidad ambiental, es decir establece quienes pueden ser responsables por un posible daño al medio ambiente.

Obligaciones derivadas de los daños ocasionados al ambiente, están señaladas en el capítulo segundo; “señala que toda persona física o moral que con su acción u omisión ocasione directa o indirectamente un daño al ambiente será responsable y estará obligada a la reparación de los daños, o bien, cuando la reparación no sea posible a la compensación ambiental que proceda en los términos de la ley”.⁸²

Toda persona física o moral que ocasione directa o indirectamente un daño al ambiente estará obligada a la reparación de dicho daño o cuando la reparación no sea posible por excepción se llevará a cabo una compensación ambiental, esta

⁸¹ Ley Federal de Responsabilidad Ambiental.

⁸² Ley de Responsabilidad ambiental.

determinación de la ley, es un acierto en pro del cuidado al medio ambiente, el que se tenga que resarcir un deterioro en el ambiente, es muy bueno y a la vez muy difícil, porque las cosas no pueden regresar a su estado original, aunque puede contralarse el daño y provocar que siga deteriorando el medio ambiente.

En cuanto al capítulo tercero, establece el procedimiento judicial de responsabilidad ambiental; en se tiene por instituida la facultad para demandar la responsabilidad ambiental reconociendo derecho e interés legítimo para ejercer acción y demandar judicialmente la responsabilidad ambiental, reparación y compensación de los daños ocasionados al ambiente, esta facultad se establece en el artículo veintiocho:

Artículo 28.- Se reconoce derecho e interés legítimo para ejercer acción y demandar judicialmente la responsabilidad ambiental, la reparación y compensación de los daños ocasionados al ambiente, el pago de la Sanción Económica, así como las prestaciones a las que se refiere el presente Título a: I. Las personas físicas habitantes de la comunidad adyacente al daño ocasionado al ambiente;

II. Las personas morales privadas mexicanas, sin fines de lucro, cuyo objeto social sea la protección al ambiente en general, o de alguno de sus elementos, cuando actúen en representación de algún habitante de las comunidades previstas en la fracción I;

III. La Federación a través de la procuraduría, y IV. Las Procuradurías o instituciones que ejerzan funciones de protección ambiental de las entidades federativas y del Distrito Federal en el ámbito de su circunscripción territorial, conjuntamente con la procuraduría. Las personas morales referidas en la fracción II de este artículo, deberán acreditar que fueron legalmente constituidas por lo menos tres años antes de la presentación de la demanda por daño ocasionado al ambiente. Asimismo deberán cumplir por los requisitos previstos por el Código Federal de Procedimientos Civiles. Los legitimados en las fracciones I y II tendrán

además derecho e interés legítimo para reclamar el pago de las erogaciones que hayan hecho para acreditar la responsabilidad ambiental.⁸³

El poder demandar por el daño ambiental ante el procedimiento judicial, es importante ya que proporciona el derecho de acceso a la justicia que se ha proclamado en los tratados internacionales.

En el título segundo, se contemplan los mecanismos alternativos de solución de controversias;

Artículo 47.- toda persona tiene el derecho de resolver las controversias de carácter jurídico y social que se ocasionen por la producción de daños al ambiente, a través de vías colaborativas en las que se privilegie el diálogo y se faciliten las alternativas de solución que resulten ambiental y socialmente más positivas.

Las personas ambientalmente responsables y los legitimados para accionar judicialmente en términos del Título Primero de esta Ley, podrán resolver los términos del conflicto producido por el daño ocasionado al ambiente, mediante los mecanismos alternativos de mediación, conciliación y los demás que sean adecuados para la solución pacífica de la controversia, de conformidad a lo previsto por esta Ley, o las disposiciones reglamentarias del párrafo cuarto del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.⁸⁴

Una alternativa viable son los mecanismos de solución de conflictos, ya que en materia ambiental muchas veces los conflictos requieren acciones inmediatas, para evitar que el daño en el ambiente se desarrolle de manera grave, por esto los mecanismos alternativos de acceso a la justicia resultan una buena opción. Los mecanismos de solución alternativa, son renovadores en cuanto al acceso a la justicia y acordes a la nueva Ley de Responsabilidad ambiental, con el objeto de proteger el medio ambiente, privilegiando el diálogo.

En el último título se señala la Responsabilidad Penal en Materia Ambiental, acorde a la procedencia de las disposiciones contenidas en el Código Penal.

⁸³ Ley Federal de Responsabilidad ambiental.

⁸⁴ Ley Federal de Responsabilidad ambiental

Artículo 52.- Las disposiciones del presente Título serán aplicables a los conflictos penales y los procedimientos derivados de la comisión de delitos contra el ambiente y la gestión ambiental, de conformidad a lo previsto por el Código Penal Federal y el Código Federal de Procedimientos Penales.

La reparación y compensación de los daños ocasionados al ambiente, que proceda en términos del Título Vigésimo Quinto del Código Penal Federal, se llevarán a cabo con arreglo a lo previsto por el artículo 3o. de esta Ley y las disposiciones del presente Título.

El Ministerio Público está obligado a solicitar de oficio la reparación y compensación de los daños ocasionados al ambiente.⁸⁵

La sanción penal para delitos cometido en contra del medio ambiente es una de las alternativas que ha cobrado relevancia en la actualidad, es por ello que la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, da herramientas al juez para establecer este tipo de sanciones.

La necesidad de crear normas que protejan al medio ambiente, debido a que éste se agota rápidamente de una generación a otra y por tales hechos se ve en la necesidad de normar y aplicar sanciones a quienes de forma desmedida e irresponsable hagan mal uso de los recursos naturales y del medio ambiente ya sea en beneficio propio o de terceros, entre las sanciones podemos encontrar la restitución de las cosas a su estado base, mediante la restauración, restablecimiento, tratamiento, recuperación o remediación.

La Ley General de Responsabilidad Ambiental, hace mención de los delitos ambientales que merecen una sanción penal, y establece cuando proceden los delitos penales por daño al ambiente, en base a ello se da pie para que el ministerio público pueda exigir de oficio la reparación y compensación de daño.

⁸⁵ Ley Federal de Responsabilidad Ambiental

El daño ambiental es un elemento que debe ser prioritario incluso se le da esta relevancia en la materia penal, priorizando sobre todo la reparación y compensación de los perjuicios causados.

3.3. Ley General de Cambio Climático

La Ley General de cambio Climático, fue publicada en el diario oficial de la federación el 6 de junio se encuentra dividido en nueve capítulos donde aborda la necesidad de control los daños al medio ambiente que generan una alteración que provoca que existan cambios en el clima.

Artículo 2o. Esta ley tiene por objeto:

I. Garantizar el derecho a un medio ambiente sano y establecer la concurrencia de facultades de la federación, las entidades federativas y los municipios en la elaboración y aplicación de políticas públicas para la adaptación al cambio climático y la mitigación de emisiones de gases y compuestos de efecto invernadero;

II. Regular las emisiones de gases y compuestos de efecto invernadero para lograr la estabilización de sus concentraciones en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropógenas peligrosas en el sistema climático considerando en su caso, lo previsto por el artículo 2o. de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y demás disposiciones derivadas de la misma;

III. Regular las acciones para la mitigación y adaptación al cambio climático;

IV. Reducir la vulnerabilidad de la población y los ecosistemas del país frente a los efectos adversos del cambio climático, así como crear y fortalecer las capacidades nacionales de respuesta al fenómeno;

V. Fomentar la educación, investigación, desarrollo y transferencia de tecnología e innovación y difusión en materia de adaptación y mitigación al cambio climático;

VI. Establecer las bases para la concertación con la sociedad, y VII. Promover la transición hacia una economía competitiva, sustentable y de bajas emisiones de carbono.⁸⁶

⁸⁶ Ley General de Cambio Climático

La implementación y cumplimiento de esta Ley representa, un esfuerzo a nivel nacional para hacer frente a los efectos adversos del cambio climático, sino también el compromiso mexicano de reducir las emisiones de gases y compuestos de efecto invernadero, con el beneficio de posicionar al país en el desarrollo sustentable y de bajar las emisiones de contaminantes.

En título primero hace mención de nociones básicas referentes al cambio climático, entre las cuales se encuentran:

Adaptación: son las medidas y ajustes en sistemas humanos o naturales, que pueden contener el daño en el medio ambiente.

Cambio climático: Variación del clima atribuido directa o indirectamente a la actividad humana, que altera la composición de la atmósfera global y se suma a la variabilidad natural del clima observada durante períodos comparables.

Mitigación: Aplicación de políticas y acciones destinadas a reducir las emisiones de gases y compuestos de efecto invernadero.⁸⁷

Los conceptos mencionados, son básicos para asumir el cambio climático y la necesidad de mitigar las acciones que dañan el ambiente, unir estos tres conceptos ayuda en el proceso de controlar el daño ambiental que provoca variaciones en el clima.

En el segundo título, se menciona una distribución de competencias, federación, entidades federativas y municipios: “Artículo 5o. La federación, las entidades federativas, el Distrito Federal y los municipios ejercerán sus atribuciones para la mitigación y adaptación al cambio climático, de conformidad con la distribución de competencias prevista en esta ley y en los demás ordenamientos legales aplicables”.⁸⁸

Esta distribución de competencias hace más fácil implementar medidas de acción para proteger del deterioro ambiental.

⁸⁷ Ley General de Cambio Climático

⁸⁸ *Ibidem*

El título tercero versa sobre varias disposiciones generales, y el artículo trece marca la creación del Institucional de Ecología y Cambio Climático, “Artículo 13. Se crea el Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático como un organismo público descentralizado de la administración pública federal, con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía de gestión, sectorizado en la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, de conformidad con las disposiciones de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales”.⁸⁹

El título cuarto refiere a establecer una política nacional de cambio climático, en esta política nacional, se completó con una Estrategia Nacional de Cambio Climático para enfrentar los efectos del cambio climático y un desarrollo sustentable y con bajas emisiones de carbono.

El título quinto se centra en el Sistema Nacional de Cambio Climático, el título versa sobre la evaluación de la política nacional de cambio climático.

Artículo 98. La política nacional de Cambio Climático estará sujeta a evaluación periódica y sistemática a través de la Coordinación de Evaluación, para proponer, en su caso, su modificación, adición, o reorientación total o parcialmente.

Con base en los resultados de las evaluaciones, la Coordinación de Evaluación podrá emitir sugerencias y recomendaciones al Ejecutivo Federal, a los gobiernos de las Entidades Federativas y a los Municipios y deberá hacerlas del conocimiento público.⁹⁰

La necesidad de una evaluación siempre es un acierto ya que al evaluar se pueden notar los aciertos y los errores la hora de establecer una política o un programa, se debe evaluar para conservar los aciertos y los errores buscar mejorarlos, buscar soluciones que permitan tener mejoras.

Los últimos títulos de la aludida ley, son relativos a aspectos muy importantes, como el acceso a la información en el título séptimo, en el título octavo es referente a un elemento muy importante para que una política pública

⁸⁹ *Ídem*

⁹⁰ Ley General de Cambio Climático

funcione, y esto es la participación ciudadana, el involucrar al individuo con un tema que nos compete a todos.

En los últimos apartados de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental se concentra la inspección y vigilancia, medidas de seguridad y sanciones, se requiere la consolidación de esquemas de medición, reporte y verificación de emisiones, a través del registro, la evaluación y el seguimiento del cumplimiento de la Ley, que contempla un esquema de sanciones.

La Ley Federal de Responsabilidad Ambiental se encuentra dentro de nuestro ordenamiento jurídico federal como un elemento importante en cuanto a materia de protección y prevención del medio ambiente, ya que aborda un elemento especial que es el cambio climático, este tema puede llevar a que existan daños en el medio ambiente, y prevenirlos es de vital importancia.

3.4. Resultados de encuesta realizada a servidores públicos

La Ley Federal de Responsabilidad Ambiental y otros ordenamientos en materia de medio ambiente deben ser conocidos además de aplicados por todos y cada uno de los servidores públicos dedicados a la materia ambiental.

Derivado de lo establecido anteriormente, se llevó a cabo una encuesta de opinión, en la cual el objetivo era conocer el grado en que el servidor público conoce sobre su intervención para prevenir y restaurar daños ambientales; esta realice a quince servidores públicos de distintas oficinas como la Procuraduría de Protección al Medio Ambiente (PROAM), Comisión Forestal del Estado de Michoacán (COFOM) y Comisión Nacional Forestal (CONAFOR).

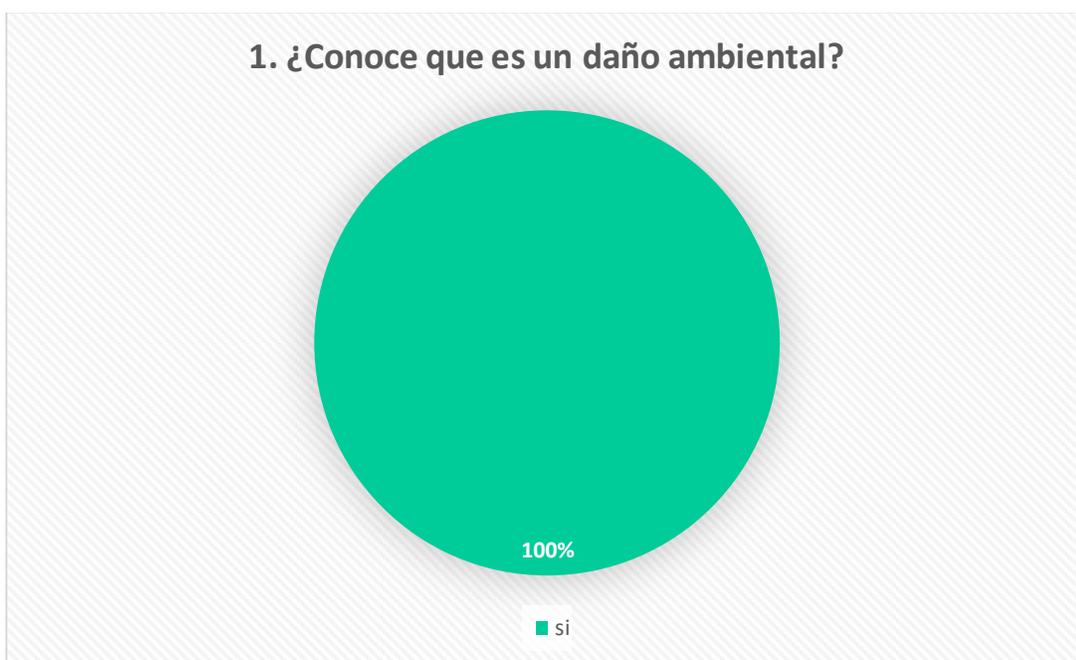
Esta encuesta es dirigida a servidores públicos, ya que el servidor público mediante las facultades que le fueron conferidas puede prevenir un daño en el medio ambiente, el servidor público es la relación más directa que existe entre el ciudadano y la administración pública, los servidores públicos en su trabajo a través de diferentes técnicas como la manifestación y evaluación de impacto ambiental, pueden prevenir un daño al medio ambiente.

La administración pública tiene diferentes áreas dedicadas al cuidado y protección del medio ambiente como son la Comisión Forestal del Estado de Michoacán, la Comisión Nacional Forestal, Secretaria Del Medio Ambiente y Recursos Naturales, entre otras, por ello aplicar una encuesta a los servidores públicos en estas instituciones ayuda a la investigación para que comprendamos el estado en que se encuentra la protección así como restauración del medio ambiente por parte del servidor público como pieza clave entre la ciudadanía y el Estado.

ENCUESTA DE OPINIÓN

Objetivo de la encuesta: identificar la factibilidad de acción del servidor público tanto en la prevención como en la restauración del daño ambiental.

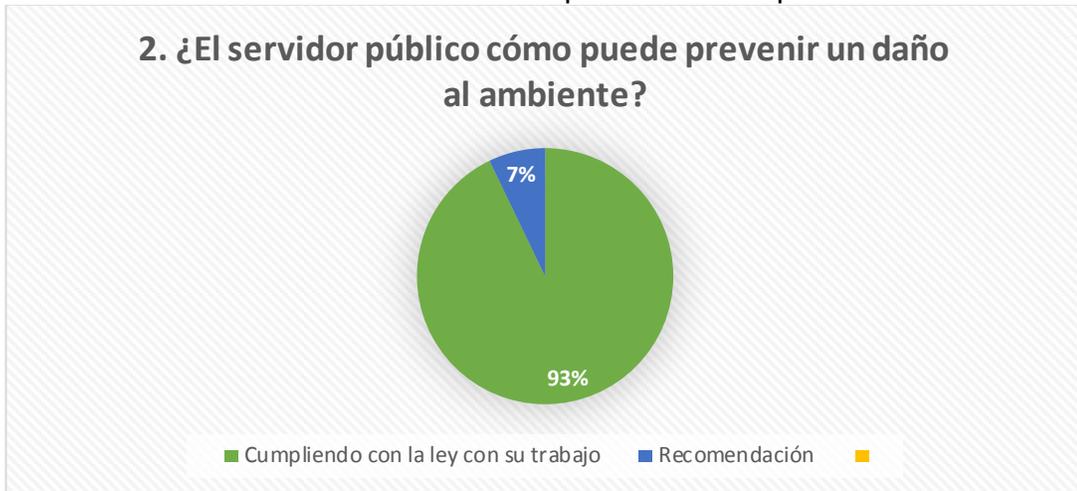
Gráfica 1. Entendimiento del servidor público sobre el daño ambiental



Fuente elaboración propia con base en investigación de campo, Agosto de 2017.

En la primera pregunta los catorce de los encuestados contestaron afirmativamente, identificando conocer que es un daño ambiental, todos identificaron esta respuesta rápidamente, ya que todos tratan con esto en sus respectivas áreas de experiencia laboral.

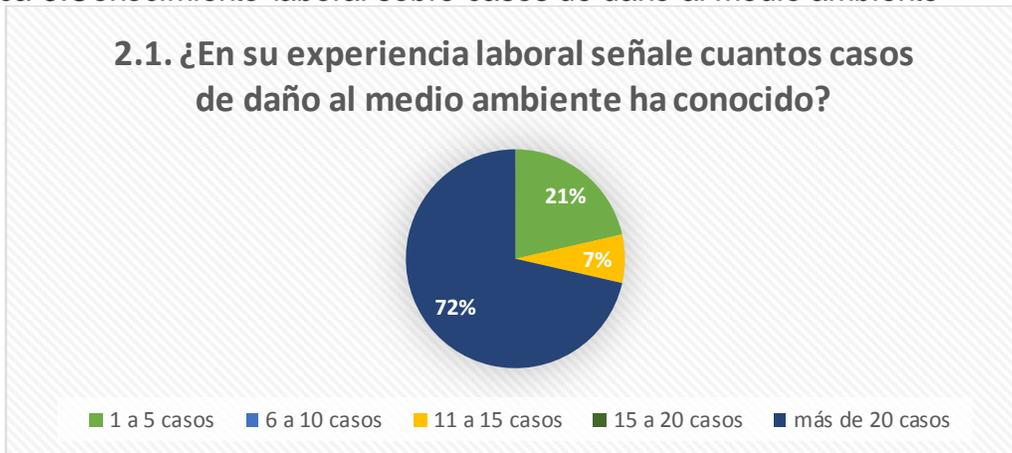
Gráfica 2. Prevención de daños ambientales por el servidor público



Fuente elaboración propia con base en investigación de campo, Agosto de 2017.

Trece de los encuestados manifestaron en diferentes palabras pero bajo una misma tesitura la cual es que el servidor público puede cuidar del medio ambiente cumpliendo su trabajo mediante las funciones que le fueron asignadas y con acato las leyes ambientales, un encuestado dijo que mediante recomendaciones a la persona que causa el daño.

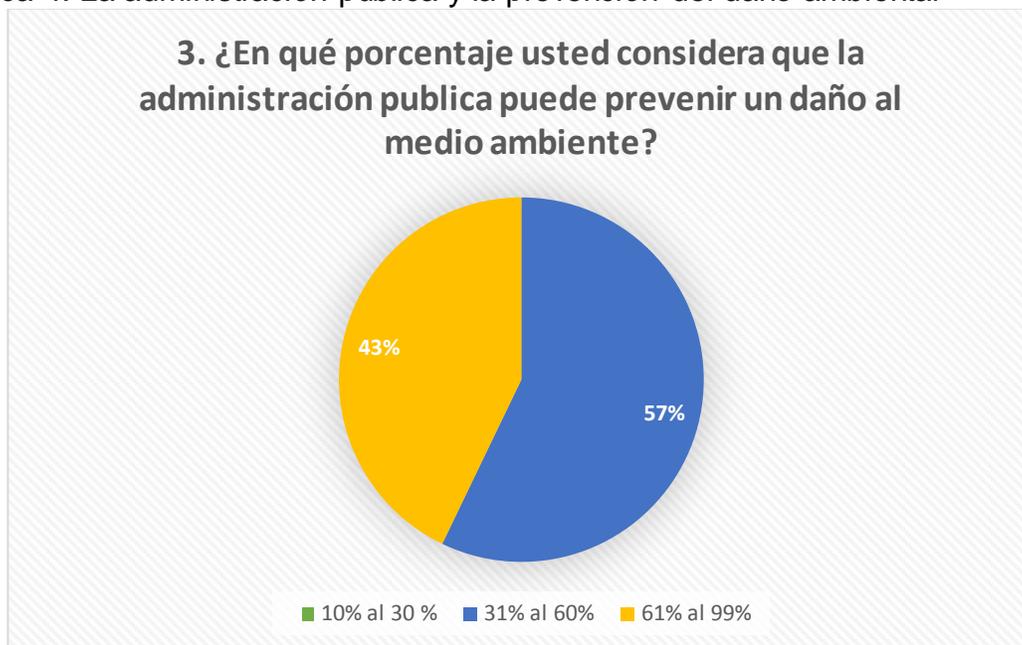
Gráfica 3. Conocimiento laboral sobre casos de daño al medio ambiente



Fuente elaboración propia con base en investigación de campo, Agosto de 2017.

En la pregunta número 2.1, diez de los encuestados respondieron que por su experiencia laboral han tenido conocimiento de más de 20 casos en los que se ha causado un daño a medio ambiente, ya que por su experiencia conocían del daño en diferentes grados algunos directamente por su experiencia en campo.

Gráfica 4. La administración pública y la prevención del daño ambiental



Fuente elaboración propia con base en investigación de campo, Agosto de 2017.

Todos los encuestados están de acuerdo en que el servidor público en el alcance de sus funciones pueden ayudar a cuidar y proteger el medio ambiente, aunque 8 de los encuestados dijeron que la administración pública puede prevenir el daño en el medio ambiente del 31 al 60 por ciento, seis de los encuestados dijeron que la administración pública puede prevenir daños al medio ambiente del 61 al 99 por ciento, resaltando que en efecto el servidor público en sus funciones puede prevenir daños al medio ambiente.

En esta pregunta en particular cada uno de los encuestados, dijo que el servidor público a través de sus funciones puede intervenir para prevenir que se cause un daño al medio ambiente, ya que estas instituciones en diferentes áreas tienen un mismo fin que es la protección y cuidado del medio ambiente.

Es muy importante que el servidor público conozca e identifique su factibilidad de acción y compromiso con el cuidado al medio ambiente, principalmente porque a partir de esto, el servidor público se puede involucrar más, así además de conocer aplicara en su campo de acción, medidas apegadas a la legislación para el cuidado ambiental.

Gráfica 5. Medios a través de los cuales el servidor público se entera sobre un daño ambiental



Fuente elaboración propia con base en investigación de campo, Agosto de 2017.

Nueve 9 de los encuestados dijeron conocer del daño al medio ambiente mediante su experiencia laboral a través de denuncias, físicamente por su labor de trabajo y cinco de los encuestados dieron conocer del daño por los medios de comunicación.

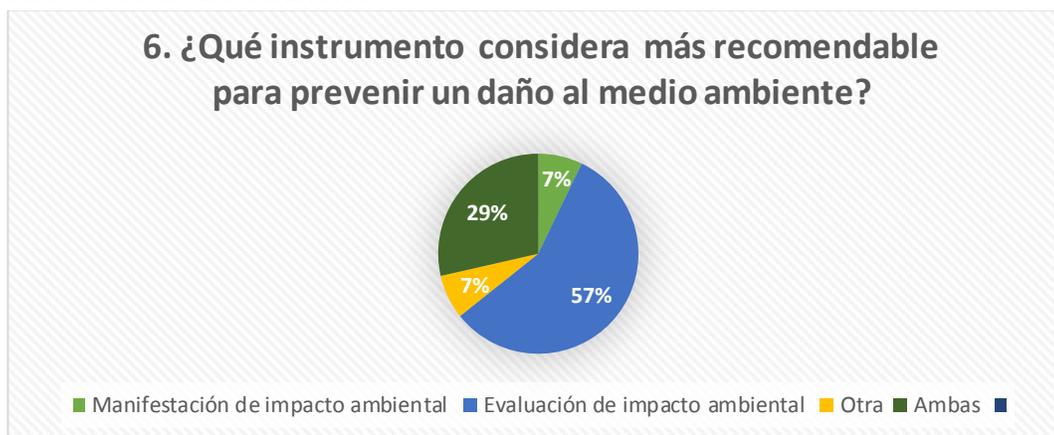
Gráfica 6. La efectiva restauración del daño



Fuente elaboración propia con base en investigación de campo, Agosto de 2017.

Esta pregunta es de vital importancia ya que el servidor público es quien da seguimiento a los casos de restauración del medio ambiente, en este caso la respuesta con mayor popularidad fue que si ay una efectiva reparación debido a los mecanismos que brinda la ley y al sistema de las instituciones de la administración pública.

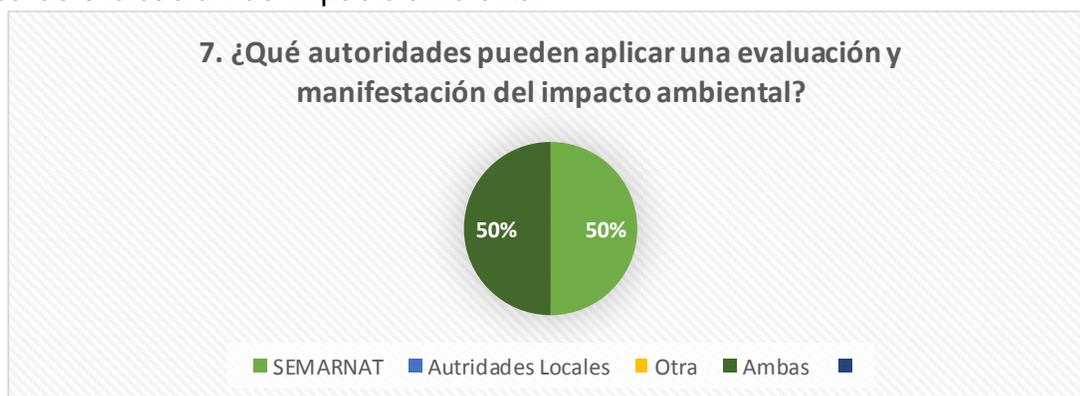
Gráfica 7. Herramienta legal que tiene el servidor público para la prevención de daños en el medio ambiente



Fuente elaboración propia con base en investigación de campo, Agosto de 2017.

En esta pregunta los encuestados dijeron que la evaluación de impacto ambiental es la herramienta más recomendable para la prevención del daño, pero que también existen otros mecanismos como son el estudio de daño que lleva acabo PROAM.

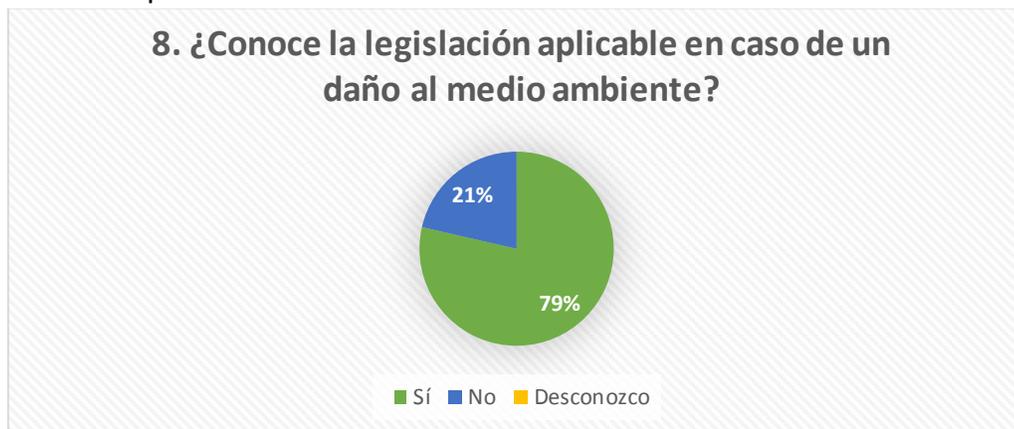
Gráfica 8. Autoridades señaladas en la legislación mexicana para realizar la técnica de evaluación de impacto ambiental



Fuente elaboración propia con base en investigación de campo, Agosto de 2017.

Los encuestados tuvieron un poco de dudas al contestar esta pregunta y aunque las personas que contestaron que SEMARNAT era la institución adecuada y con facultades para llevar acabo la evaluación de impacto ambiental, verbalmente hicieron hincapié en que tato algunas autoridades locales como SEMANART pueden autorizar una manifestación o evaluación impacto ambiental.

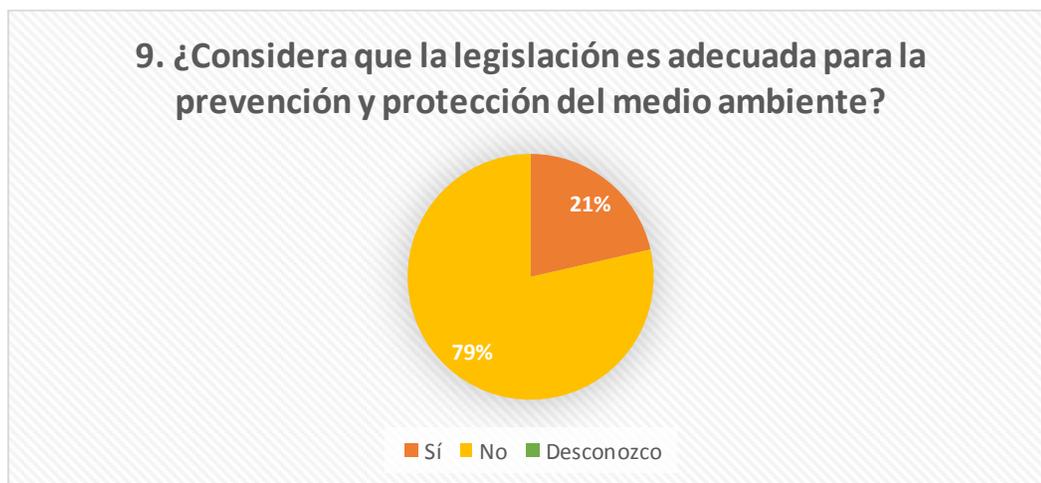
Gráfica 9. Aplicación de la legislación en caso de un daño al medio ambiente por parte del servidor público



Fuente elaboración propia con base en investigación de campo, Agosto de 2017.

En esta encuesta tres personas contestaron que no conocían la legislación en caso de un daño ambiental, esto es preocupante ya que como servidores públicos y aun no siendo abogados deben de conocer la ley ambiental aplicable en México para conocer de manera eficaz y oportuna su atribuciones.

Gráfica 10. Apreciación de la aplicación de ley en la vida práctica del servidor público



Fuente elaboración propia con base en investigación de campo, Agosto de 2017.

Once de los encuestados manifestaron que la ley en materia ambiental no se encuentra acorde con las necesidades actuales y que debe ser modificada con el fin de corregir vacíos legales y optimizar la ley y brindar una mejor calidad de vida a los seres humanos.

Gráfica 11. Opinión del servidor público de los instrumentos tendientes a la prevención de un daño al medio ambiente



Fuente elaboración propia con base en investigación de campo, Agosto de 2017.

En esta pregunta hubo un empate 6 personas consideran que los mecanismos son suficientes para proteger y prevenir daños en el ambiente, pero 6 personas consideraron que es necesario que es necesario no solo actualizar la ley, sino también los mecanismos de protección ambiental.

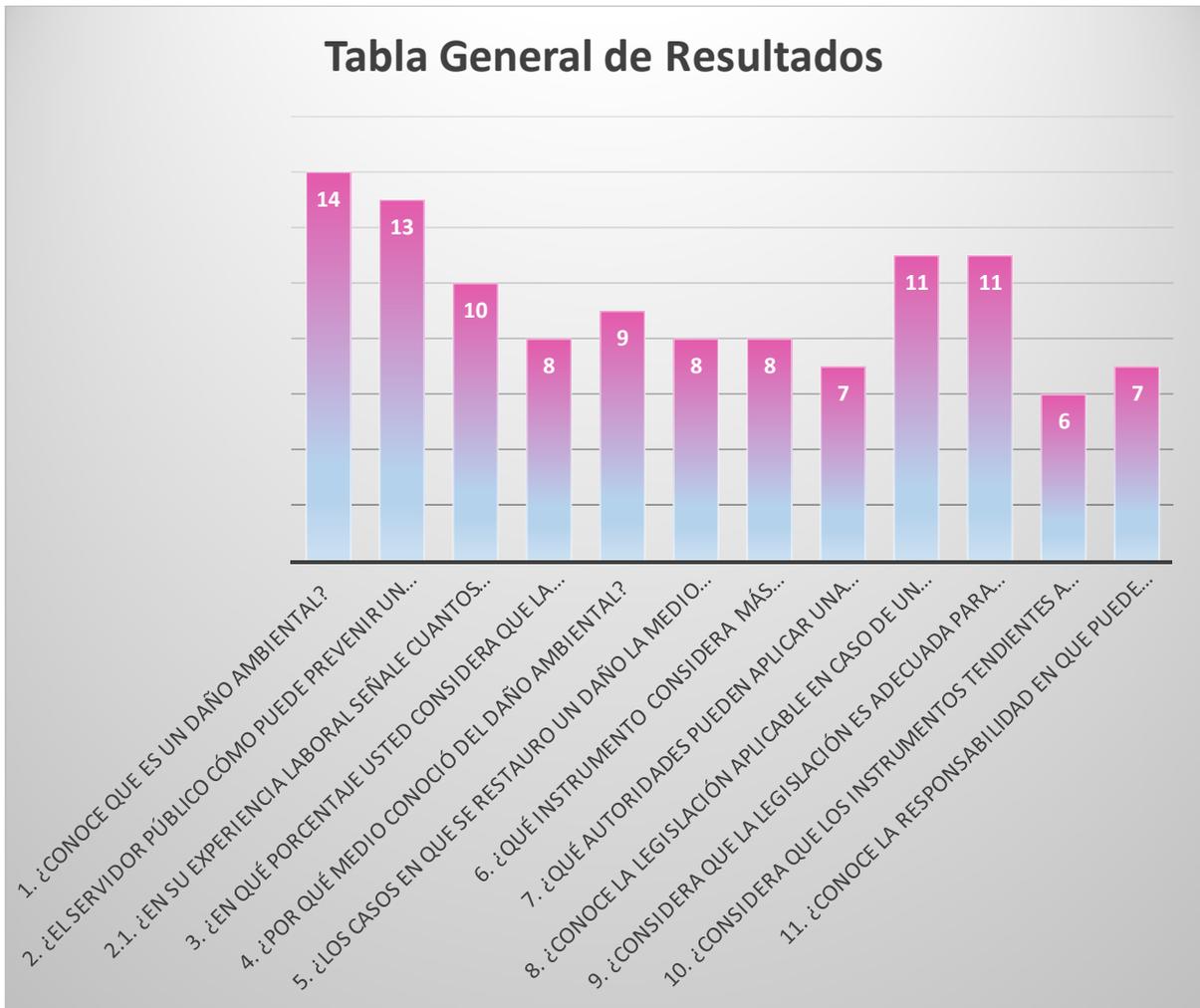
Gráfica 12. Responsabilidad del servidor público por daño ambiental



Fuente elaboración propia con base en investigación de campo, Agosto de 2017.

La última pregunta de esta encuesta dudo en contestar si sabía o no cuales son las sanciones a los servidores públicos por un daño al medio ambiente. Sin embargo 7 personas manifestaron no saber cuáles son las sanciones que tendrían como servidores públicos cuando se causa un daño ene l medio ambiente en su calidad de servidores públicos.

Gráfica 13. Resultados generales



Fuente elaboración propia con base en investigación de campo, Agosto de 2017.

En la tabla general de resultados manifesté cual fue la pregunta con mayor popularidad dentro del universo de estudio comprendido por servidores públicos, así las respuestas más populares son las que analice individualmente para determinar que el servidor público tiene gran intervención para la protección del medio ambiente, acorde a las atribuciones que le fueron conferidas en su calidad de servidor dentro de la administración pública, es así que siendo parte medular en la protección al medio ambiente se le debe dotar de herramientas necesarias.

CAPÍTULO CUARTO

LA RESPONSABILIDAD AMBIENTAL EN ESPAÑA

SUMARIO: 4.1. La protección medio ambiental en la constitución española.4.2. Legislación española sobre la responsabilidad ambiental. 4.2.1. Directiva 2004/35/ce del parlamento europeo y del consejo de 21 de abril de 2004. 4.2.2. Ley 26/2007 de Responsabilidad Medioambiental. 4.2.3. Ley 11/2014, de 3 de julio, por la que se modifica la ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental. 4.3. España y la responsabilidad ambiental.4.3.1. Tipos de responsabilidad en el derecho ambiental español.4.4. El servidor público y la protección al ambiente en España.

El derecho español cuenta con diferentes ordenamientos en su legislación y al igual que el derecho mexicano busca velar por el cuidado del medio ambiente pero en su estructura de gobierno es muy diferente.

En la Constitución Española se vela por proteger el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado, el artículo 45 se contempla el daño ambiental y la obligación de repararlo, así como de la defensa del mismo por los poderes públicos.

En cuanto a las competencias en materia de medio ambiente se encuentran repartidas entre el Estado, las Comunidades Autónomas y el denominado ámbito local, estos a su vez integrados a lo establecido en la legislación de la Comunidad Europea y que España debe de respetar por ser un país miembro.

Para ello España puede adoptar diferentes normas, dependiendo de sus característica, integrándose por: leyes que son disposiciones de carácter general, pueden ser tanto estatales como autonómicas, reglamentos pueden ser estatales, autonómicos y locales, reales decretos que aprueban los reglamentos para las leyes estatales aprobados por el Consejo de Ministros, decretos estos aprueban los reglamentos de las leyes autonómicas, aprobadas por el Consejo de Gobierno de las Comunidades Autonómicas, además de otras normas.

4.1. La protección medio ambiental en la Constitución española

El artículo 45 de la Constitución española especifica el papel del estado frente al daño ambiental, a partir de la constitución española derivan otros

ordenamientos pensados en pro del ambiente, como son la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de responsabilidad medioambiental. También en la jurisprudencia existe el precepto de que es un deber de los poderes públicos cuidar el medio ambiente, aplicando el principio *indubio pro naturaleza*.

El principio el que contamina paga, se ha visto inmerso en la legislación española, como estado parte de la Unión Europea, aplican este principio para prevenir daños al medio ambiente, ya que es una forma en que las empresas lleven un control de su actuación en pro del ambiente a fin de no ser sancionados, y quedar expuestas ante el escrutinio público.

Se establece en el artículo 45 de la Constitución Española de 1978 que:

Título I. De los derechos y deberes fundamentales. Capítulo tercero. De los principios rectores de la política social y económica

Artículo 45. Todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo.

Los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de la vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva.

Para quienes violen lo dispuesto en el apartado anterior, en los términos que la ley fije se establecerán sanciones penales o, en su caso, administrativas, así como la obligación de reparar el daño causado.⁹¹

La Constitución Española de 1978 en este referido artículo 45, hace mención a los poderes públicos, es decir a todas las personas que se encuentran dentro de la administración pública, a ellas este artículo les asigna el deber de proteger el medio ambiente, esta obligación constitucional, el velar por la protección y cuidado al medio ambiente, con la finalidad claro está de procurar una mejor calidad de vida para el ciudadano español; pero a su vez en el párrafo tercero asigna la obligación de reparar el daño sin excepción alguna.

⁹¹ Constitución española de 1978

Además concede el derecho a un medio ambiente sano, como un “derecho subjetivo perfecto”⁹² y además se considera un derecho transversal, por ende el derecho ambiental, es un derecho que influye en toda la administración pública y debe prepondera su protección, cuidado y restauración.

La protección del medio ambiente es considerada como una función pública que requiere varios elementos, como la aplicación de un régimen jurídico en pro del ambiente, además de medidas sancionadoras, así también el estado deberá incluir e incluso preponderara las medidas preventivas y de protección al ambiente.

La obligación de reparar el daño se impone de manera obligatoria para todos los sujetos responsables, además el mismo artículo constitucional asigna al estado la obligación de velar por la conservación del medio ambiente pero no sólo es una obligación exclusiva para los poderes públicos del Estado, sino que también para los ciudadanos implica el deber y derecho de poder disfrutar de un medio ambiente adecuado.

Sánchez Ferriz dice en su obra que la intervención de los poderes públicos en esta materia no sólo está establecida en el artículo 9.1 y 2 de la Constitución Española, sino también en la que se deriva de la calificación del Estado español como social y democrático de derecho (artículo 1.1 de la CE), e impone que la prestación de servicios ha de proporcionar unos mínimos de calidad a toda la población (educación, sanidad, consumo, medio ambiente).⁹³

Así la protección del medio ambiente no solo se encuentra limitada a un artículo, sino que de manera subjetiva se contempla en varios artículos de la Constitución Española, esto hace que el derecho y deber de proteger al ambiente

⁹² Un derecho subjetivo perfecto cuando atribuye a su titular o titulares un contenido positivo bien delimitado, una facultad de exclusión de terceros no habilitados por el titular y un poder de disposición pleno. González Carrasco Ma del Carmen y Carrasco Perera Ángel. *Introducción al Derecho y fundamentos de Derecho privado*. Editorial tecnos, 2009, ISBN 9788430959792.

⁹³ Sánchez Ferriz, Remedio. *Introducción al Estado Constitucional*, Editorial Ariel, Barcelona, 1993. ISBN: 84-344-1584-4

recaiga de manera compartida y solidaria entre el Estado a través de sus poderes públicos y los ciudadanos.

El artículo 45 de la Constitución española aunado al derecho y deber de proteger el medio ambiente, señala la responsabilidad como elemento indispensable; así el apartado número tres de este artículo 45 señala que: “para quienes violen lo dispuesto en el apartado anterior, en los términos que la ley fije se establecerán sanciones penales o administrativas, así como la obligación de reparar el daño causado”.⁹⁴

Este apartado cobra sumo interés a la hora de resarcir un daño ocasionado en el medio ambiente, ya que constitucionalmente habla del deber de resarcir un daño, es decir de tratar de reparar el daño y llevarlo a su estado original, con el objetivo de tener un medio ambiente sano.

La Constitución prevé, para el caso de que se produzca un daño al medio ambiente, tres vías de reparación: la primera, consistente en un procedimiento penal para aquellas actuaciones contra el medio ambiente constitutivas de delito, que llevarán aparejadas la reparación en vía civil; la segunda, aplicable cuando el hecho constituya un ilícito administrativo, que supondrá la imposición de la sanción administrativa pertinente mediante la aplicación de la ley sectorial ambiental oportuna, la cual junto a la imposición de la sanción recoge a su vez la obligación de reparar el daño causado; y por último, cuando se vaya a reparar de modo independiente el daño ocasionado al medio ambiente, supondrá la aplicación de la Ley 26/2007 de responsabilidad medioambiental.⁹⁵

Las tres vías en materia judicial, acerca de la reparación del daño en materia ambiental que propone la legislación española son muy oportunas para cuidar el medio ambiente, en particular la vía administrativa es importante ya que no solo se

⁹⁴ Constitución Española

⁹⁵ Espí Zapater, María José; LLOMBART, Pablo Amat. *La tutela jurídica del medio ambiente y los recursos naturales a través de la normativa española sobre responsabilidad medioambiental*. Tesis doctoral, Universidad de Valencia, España, p.73, 2015 (en línea) Disponible en: <https://riunet.upv.es/bitstream/handle/10251/59223/ZAPATER%20%20La%20tutela%20jur%C3%ADdica%20del%20medio%20ambiente%20y%20los%20recursos%20naturales%20a%20trav%C3%A9s%20de%20la%20n%20rmativa....pdf?sequence=1>

preocupa por imponer una sanción sino que además prevé la reparación del daño, de esta manera se protege al medio ambiente.

En particular esta segunda vía de acción puede constituirse como oportuna para proteger el medio ambiente jurisdiccionalmente, ya que el estado como ente público en mediante las acciones realizadas por los servidores públicos, es el encargado de proteger el medio ambiente y a la vez sancionar las acciones que conlleven a un menoscabo en el ambiente.

La Constitución establece el medio ambiente como un bien de carácter colectivo cuyo titular es la sociedad, quien tiene el derecho y la obligación de proteger del medio ambiente y el estado también tiene esa obligación de proteger el medio ambiente e inclusive la obligación de restaurar el medio ambiente en caso de daño.

La protección del medio ambiente en su máximo ordenamiento jurídico es amplia, el artículo 149 habla sobre el estado y la protección al medio ambiente, el cual a la letra establece “Artículo 149. El Estado tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias...23. ^a Legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de protección. La legislación básica sobre montes, aprovechamientos forestales y vías pecuarias”.⁹⁶

Establece este artículo la protección del medio ambiente, estableciendo la competencia del estado y de las comunidades autónomas, para que de esta manera no exista concurrencia entre estado y comunidades autónomas y de esta manera se pueda regular y proteger al medio ambiente.

⁹⁶ Sánchez Ferriz, Remedio. *Introducción al Estado Constitucional*, Editorial Ariel, Barcelona, 1993. ISBN: 84-344-1584-4

4.2. Legislación española sobre la responsabilidad ambiental

4.2.1. Directiva 2004/35/ce del parlamento europeo y del consejo de 21 de abril de 2004

Con la finalidad de establecer nuevos sistemas jurídicos de reparación de daños en el medio ambiente, “el Parlamento y el Consejo Europeo aprobaron en 2004, la Directiva 2004/35/CE, de 21 de abril, sobre responsabilidad medioambiental en relación con la prevención y reparación de daños medioambientales (la «Directiva 2004/35/CE»”.⁹⁷

Esta directiva es un gran intento de la Comunidad Europea por mejorar la protección del medio ambiente y también por hacer eficiente las medidas de restauración en caso de daño al medio ambiente.

La Directiva distingue los regímenes de responsabilidad, el concepto y las clases de daños medioambientales, las medidas preventivas y de reparación, el funcionamiento de la Directiva constituye el evitar daños a efectos de conservar el medio ambiente pero también tiene como finalidad la reparación del daño, en caso de menos cabo al medio ambiente, esta directiva en el ordenamiento español representa parte de una base en cuanto al cuidado del medio ambiente en sus diferentes instancias judiciales.

En su inciso 11 señala: “La presente Directiva tiene por objeto prevenir y reparar el daño medioambiental y no afecta a los derechos de compensación por daños tradicionales otorgados con arreglo a cualquiera de los acuerdos internacionales correspondientes que regulan la responsabilidad civil”.⁹⁸

Esta directiva es una referencia en cuanto a la reparación y prevención de los daños ambientales en España y la Unión Europea, pero para que el sistema jurídico ambiental sea llevado acabo de manera eficiente y eficaz, requiere de una

⁹⁷ DIRECTIVA 2004/35/CE DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 21 de abril de 2004 sobre responsabilidad medioambiental en relación con la prevención y reparación de daños medioambientales

⁹⁸ DIRECTIVA 2004/35/CE DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 21 de abril de 2004 sobre responsabilidad medioambiental en relación con la prevención y reparación de daños medioambientales

buena administración pública mediante las autoridades competentes para que sea aplicada las normas contenidas en la Directiva.

“La Directiva 2004/35/CE prevé un sistema fundamentalmente basado en mecanismos de Derecho público, que fija unos criterios de mínimos pero no de máximos, con una amplia intervención de la llamada "autoridad competente", designada por cada Estado miembro y que será la encomendada con la tarea de cumplir con las obligaciones contempladas en la disposición comunitaria”.⁹⁹

La Directiva menciona una variedad de temas en torno a la protección y restauración del daño, como la definición de daños medioambiental, entre los cuales menciona a los daños significativos y el ámbito de aplicación, además excepciones, acciones preventivas y de restauración.

“La prevención y reparación de los daños medioambientales contribuye a la realización de los objetivos y principios de la política ambiental de la Unión Europea, y conforme al ordenamiento comunitario siempre debe llevarse a cabo mediante el fomento del principio de "quien contamina paga", tal y como se establece en el propio Tratado de la Unión Europea”.¹⁰⁰

La directiva tiene base conforme con el principio de quien contamina paga, ya que quien degrada el medio ambiente es quien debe responder del daño y los responsables se vean obligados a asumir los costos de los daños ambientales que provoquen.

⁹⁹ Marí Farinos, Jesús. “La responsabilidad social medioambiental. Análisis jurídico de la directiva 2004/35/CE sobre responsabilidad medioambiental: quien contamina paga. Diferencias con la responsabilidad social empresarial”. *Revista Boliviana de Derecho*, Bolivia, No 21, 2016 [en línea]. Disponible en: http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2070-81572016000100012&lng=es&nrm=iso. ISSN 2070-8157

¹⁰⁰ Marí Farinos, Jesús. “La responsabilidad social medioambiental. Análisis jurídico de la directiva 2004/35/CE sobre responsabilidad medioambiental: quien contamina paga. Diferencias con la responsabilidad social empresarial”. *Revista Boliviana de Derecho*, Bolivia, No 21, 2016 [en línea].

4.2.2. Ley 26/2007 de responsabilidad medioambiental

Esta ley traslada al Derecho español, lo señalado en la Directiva 2004/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo sobre responsabilidad medioambiental en relación con la prevención y reparación de daños medioambientales.

Junto a la reparación efectiva del daño, se persigue reforzar el principio de “prevención” para evitar que los daños medioambientales lleguen a producirse. Para ello, obliga a los operadores de las actividades económicas y profesionales a que adopten todas las medidas de prevención que resulten necesarias ante un supuesto de amenaza de daño al medio ambiente.

“Artículo 1. Objeto. Esta ley regula la responsabilidad de los operadores de prevenir, evitar y reparar los daños medioambientales, de conformidad con el artículo 45 de la Constitución y con los principios de prevención y de que «quien contamina paga»”.¹⁰¹

La responsabilidad en la ley de responsabilidad medio ambiental obliga a reparar los daños al medio ambiente en su integridad; el responsable está obligado a devolver los recursos naturales al estado original que guardaba antes del daño y cubrir los costos de reparación.

Esta ley tiene por tiene varios objetivos, como es reforzar los mecanismos de prevención para evitar los daños medioambientales, asegurar la reparación de los daños medioambientales derivados de las actividades económicas, independientemente de su autorización y aunque se hayan adoptado medidas preventivas, además garantizar que las medidas tendientes a evitar y reparar los daños ocasionados al medio ambiente, son con cargo al sujeto responsable.

“La ley de responsabilidad medioambiental consta de 49 artículos, agrupados en seis capítulos, y de una parte final integrada por catorce disposiciones adicionales, una transitoria y seis finales, así como de seis anexos”.¹⁰²

¹⁰¹ Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental.

¹⁰² Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental.

La ley 26/2007 resguarda tanto las aguas, el suelo, las costas, los hábitats y las especies de fauna y flora silvestre consideradas como protegidas: en este tenor de responsabilidad medio ambiental, impone la obligación de constituir garantías financieras a los operadores de las actividades del anexo III para hacer frente a su responsabilidad medioambiental

La responsabilidad medioambiental es, una responsabilidad de carácter objetivo en la que las obligaciones de actuación se imponen al operador al margen de cualquier culpa, dolo o negligencia que haya podido existir en su comportamiento... Además, de esta manera se hace efectivo el principio de que «quien contamina paga» al trasladar los costes derivados de la reparación de los daños medioambientales desde la sociedad hasta los operadores económicos beneficiarios de la explotación de los recursos naturales.¹⁰³

En el ordenamiento esta ley introduce jurídico Español, una nueva concepción en cuanto a la protección y reparación de daño; introduce un régimen administrativo de responsabilidad medioambiental de carácter objetivo e ilimitado, impone al operador la responsabilidad de actuar, independiente de que exista dolo, culpa o negligencia.

En su conjunto esta ley viene a reafirmar la directiva 2004/35/ce y por tanto se compromete a la protección del medio ambiente en España, basándose y queriendo llevar más allá el principio de quien contamina paga, es decir no solo se concentra en el pago por un menoscabo al medio ambiente, sino que se preocupa por la efectiva reparación del daño, procurando reparar el daño hasta el origen antes de que causara el daño.

En el ordenamiento Español esta citada ley 26/2007 de responsabilidad medio ambiental tiene un tiempo de prescripción del daño pasados ya 30 años, después de que se manifestó el conocimiento del daño.

Artículo 4. Ámbito temporal de la responsabilidad medioambiental.

¹⁰³ Ídem

Esta ley no será de aplicación a los daños medioambientales si han transcurrido más de treinta años desde que tuvo lugar la emisión, el suceso o el incidente que los causó. El plazo se computará desde el día en el que haya terminado por completo o se haya producido por última vez la emisión, el suceso o el incidente causante del daño.¹⁰⁴

La Ley 26/2007 de responsabilidad ambiental establece el caso en los que los operadores no pagaran los costes, pero establece a su vez la responsabilidad de la administración.

Artículo 14. Inexigibilidad de la obligación de sufragar los costes.

1. El operador no estará obligado a sufragar los costes imputables a las medidas de prevención, de evitación y de reparación de daños cuando demuestre que los daños medioambientales o la amenaza inminente de tales daños se produjeron exclusivamente por cualquiera de las siguientes causas:

a) La actuación de un tercero ajeno al ámbito de la organización de la actividad de que se trate e independiente de ella, a pesar de existir medidas de seguridad adecuadas.

b) El cumplimiento de una orden o instrucción obligatoria dictada por una autoridad pública competente, incluyendo las órdenes dadas en ejecución de un contrato a que se refiere la legislación de contratos de las Administraciones Públicas. Se exceptúan los supuestos en los que la orden o la instrucción se hayan dictado para hacer frente a una emisión o a un incidente previamente generado por la propia actividad del operador. La aprobación de proyectos por las Administraciones públicas, cuando así lo exija la normativa aplicable, no tendrá la consideración de orden o instrucción, a los efectos de lo previsto en este apartado.

En particular, los proyectos aprobados por la administración contratante no podrán considerarse como orden o instrucción obligatoria a los efectos de este apartado respecto de daños medioambientales no previstos expresamente en la declaración de impacto ambiental o instrumento equivalente. Cuando los daños medioambientales sean consecuencia de vicios en un proyecto elaborado por la

¹⁰⁴ Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental.

Administración en un contrato de obras o de suministro de fabricación, el operador no vendrá obligado a sufragar el coste de las medidas que se adopten.¹⁰⁵

Esta posibilidad de eximir de los costes también se presenta en el derecho español y debe cumplir lo establecido en la Ley 26/2007 para que se pueda aplicar, sin causar perjuicio al medio ambiente.

4.2.3. Ley 11/2014, de 3 de julio, por la que se modifica la ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental

En esta “Ley 11/2014, de 3 de julio, por la que se modifica la ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental, en consonancia con la reforma iniciada por el Real Decreto-Ley anterior, matizó la redacción del apartado d) del artículo 28 al disponer que la exención de la obligación de constituir la garantía se estableciese atendiendo a “su escaso potencial de generar daños medioambientales y bajo nivel de accidentalidad”.¹⁰⁶

Esta ley se modificó para complementar y mejorar la anterior ley de 26/2007 en tono a la responsabilidad medioambiental, ya que como todo instrumento legal debe ser en beneficio de la sociedad, ello implica la actualización de leyes, en base al momento que se esté viviendo y las necesidades de la población, es por ello, que se crea la ley 11/2014 de responsabilidad medio ambiental, con el objetivo de reforzar los aspectos preventivos, simplificar y mejorar ciertos aspectos de su aplicación.

En el caso de obras públicas de interés general, competencia de la Administración General del Estado, esta ley se aplicará:

a) A los daños causados a las especies y a los hábitats protegidos, a las aguas, al suelo y a la ribera del mar y de las rías, y a las amenazas inminentes de que tales daños ocurran, cuando hayan sido causados por las actividades

¹⁰⁵ Ídem

¹⁰⁶ Ley 11/2014, de 3 de julio, por la que se modifica la ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental

económicas o profesionales enumeradas en el anexo III, aunque no exista dolo, culpa o negligencia.

b) A los daños causados a las especies y hábitats naturales protegidos por actividades profesionales distintas de las enumeradas en el anexo III y a cualquier amenaza inminente de tales daños debido a alguna de esas actividades, siempre que haya habido culpa o negligencia por parte del operador.

La normativa autonómica en la materia podrá determinar la aplicación de lo dispuesto en el párrafo anterior a las obras públicas de especial relevancia e interés equivalentes a las de interés general del Estado, cuya titularidad y competencia corresponda a las comunidades autónomas.¹⁰⁷

Las modificaciones afectan a las obras públicas que son de interés general y que sean competencia de la Administración General del Estado, pero también la normativa autonómica podrá determinar la aplicación del apartado 6 del artículo 3, a las obras públicas de especial relevancia e interés, cuya competencia corresponda a las comunidades autónomas.

Es así como este artículo establece la competencia tanto del Estado como de las Comunidades autónomas para poder regular las obras que son de interés general, esto es aquellas obras que puedan tener un impacto importante en la sociedad.

Para poder impulsar el uso de los análisis de riesgos medioambientales como herramienta preventiva, se incorporó el artículo 17 bis, sobre medidas para su realización voluntaria; el cual a la letra establece:

“Artículo 17 bis. Fomento de las medidas de prevención y evitación de daños medioambientales. Las autoridades competentes adoptarán medidas para impulsar la realización voluntaria de análisis de riesgos medioambientales entre los operadores de cualquier actividad susceptible de ocasionar daños

¹⁰⁷ Ley 11/2014, de 3 de julio, por la que se modifica la ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental

medioambientales, con la finalidad de lograr una adecuada gestión del riesgo medioambiental de la actividad”.¹⁰⁸

Este artículo vuelve a subrayar la necesidad de anteponer la prevención de los daños en el medio ambiente, ya que es mucho más factible realizar actividades endientes a prevenir daños, que reparar daños ambientales, esta ley busca eso crear una cultura de prevención, como continuar con el desarrollo industrial pero cuidando el medio ambiente, con la herramientas que el estado y las autoridades autonómicas consideren de mayor utilidad para realizar estas acciones.

También esta ley señala los procedimientos en caso de responsabilidad por daños en ocasionados en el medio ambiente, así como las partes que pueden intervenir dentro de este proceso.

Además también señala la creación de un fondo para daños ambientales, en el cal independientemente de las acciones que realice para subsanar el daño al medio ambiente, también se realizara un aporte a este fondo, tal cual lo dice el artículo 33 de la ley 11/2014.

Artículo 33. Fondo de compensación de daños medioambientales del Consorcio de Compensación de Seguros.

1. El Consorcio de Compensación de Seguros administrará y gestionará de forma independiente financiera y contablemente respecto del resto de las actividades que realiza, un Fondo de compensación de daños medioambientales que se constituirá con las aportaciones de los operadores que contraten un seguro para garantizar su responsabilidad medioambiental, mediante un recargo sobre la prima de dicho seguro.¹⁰⁹

Este fondo viene a dar un plus a lo ya establecido en esta ley sobre la responsabilidad medioambiental, ya que en ella habla del aporte a este fondo pero

¹⁰⁸ *Ídem*

¹⁰⁹ Ley 11/2014, de 3 de julio, por la que se modifica la ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental

sin dejar de lado lo más importante que es una efectiva reparación del daño que se causó al medio ambiente.

Combinar este fondo con la efectiva reparación del daño es un gran acierto dentro del derecho ambiental, ya que la finalidad es desarrollar todas las herramientas tendientes a la protección del medio ambiente, aunque la herramienta adecuada siempre será la prevención.

4.3. España y la responsabilidad ambiental.

4.3.1. Tipos de responsabilidad en el derecho ambiental Español

El régimen jurídico español a partir de la normativa 26/2007, hace mención de dos tipos de responsabilidad medioambiental, la responsabilidad ambiental objetiva y subjetiva; las cuales versan sobre la aplicación de la ley a los daños medioambientales y a las amenazas inminentes de que los mismos ocurran.

Artículo 3. Ámbito de aplicación.

1. Esta ley se aplicará a los daños medioambientales y a las amenazas inminentes de que tales daños ocurran, cuando hayan sido causados por las actividades económicas o profesionales enumeradas en el anexo III, aunque no exista dolo, culpa o negligencia. Se presumirá, salvo prueba en contrario, que una actividad económica o profesional de las enumeradas en el anexo III ha causado el daño o la amenaza inminente de que dicho daño se produzca cuando, atendiendo a su naturaleza intrínseca o a la forma en que se ha desarrollado, sea apropiada para causarlo.¹¹⁰

En este primer párrafo del artículo tercero de la ley 26/2007 de responsabilidad medioambiental, se hace mención a la responsabilidad objetiva en la cual el que ocasione daños medioambientales o exista la amenaza de que algún daño se produzca deberá adoptar las medidas de prevención, que hace mención esta ley. Entre las actividades a que hace mención se encuentran; la gestión de residuos, transporte de material peligroso, entre otras.

¹¹⁰ Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental

En la responsabilidad objetiva se deben realizar un análisis de riesgos de los aspectos medioambientales; además los posibles daños medioambientales también se debe cuantificar el análisis de riesgo, en base a este análisis se calcula una garantía financiera que puede ser contratar una póliza de seguro o la obtención de un aval concedido por una entidad financiera

Este tipo de responsabilidad tiene un alcance que podemos calificar de global, ya que supone la aplicabilidad de todas las medidas previstas en la ley.

El fundamento de esta responsabilidad objetiva se asienta en la presunción *iuris tantum*, que admite prueba en contrario, de la existencia de una “causalidad adecuada” para la producción de la amenaza o daño en tales empresas o actividades del Anexo III. Bastará, por tanto, acreditar que la actividad del titular o la forma en que se ha desarrollado es intrínsecamente susceptible de haber provocado el daño para entender que concurre dicha presunción. De esta manera la ley establece, por la vía de la presunción, el nexo causal entre la actividad del sujeto responsable y el resultado dañoso.¹¹¹

La responsabilidad objetiva, es global y no tan rígida ya que admite prueba en contrario, es decir brinda la oportunidad de poder explicar una causa aceptable en términos ley del porqué se puede provocar un daño al medio ambiente, basado en el origen de su actividad profesional o económica.

2. Esta ley también se aplicará a los daños medioambientales y a las amenazas inminentes de que tales daños ocurran, cuando hayan sido causados por las actividades económicas o profesionales distintas de las enumeradas en el anexo III, en los siguientes términos:

a) Cuando medie dolo, culpa o negligencia, serán exigibles las medidas de prevención, de evitación y de reparación.

¹¹¹ Espí Zapater, María José y Llombart Amat, Pablo. *La tutela jurídica del medio ambiente y los recursos naturales a través de la normativa española sobre responsabilidad medioambiental*. Tesis doctoral, Universidad de Valencia, España, p.73, 2015 (en línea) Disponible en: <https://riunet.upv.es/bitstream/handle/10251/59223/ZAPATER%20%20La%20tutela%20jur%C3%ADdica%0del%20medio%20ambiente%20y%20los%20recursos%20naturales%20a%20trav%C3%A9s%20de%20la%20normativa....pdf?sequence=1>

b) Cuando no medie dolo, culpa o negligencia, serán exigibles las medidas de prevención y de evitación.¹¹²

Concretamente en este párrafo y la justificación de esta ley, se hace mención de la responsabilidad objetiva pero con un alcance sectorial más grande, para las amenazas de daños medioambientales ocasionados por cualquier tipo de actividad económica o profesional, esté incluida o no en el anexo III de la ley, su finalidad es procura la prevención de los daños ambientales

También esta ley contempla los casos de excepción y para ello manifestó que no se aplicará para la reparación de los daños que sufran los particulares en su persona, bienes y derechos, ya que estos no son considerados daños medioambientales, a excepción de aquellos daños que tengan la condición simultánea de bien medioambiental y bien de titularidad privada.

La responsabilidad objetiva se presenta como una orientación especialmente adaptada a las características específicas de la reparación del daño ambiental, fundamentalmente por tener el carácter de incidencia colectiva.

La ventaja de este sistema son: un régimen de responsabilidad objetiva puede incitar a las empresas una mejor gestión de riesgos y proporcionar certidumbre jurídica a las empresas. En consecuencia puede poner en práctica, un aspecto fundamental de la responsabilidad ambiental como el principio “quien contamina paga”, con respecto a algún tipo de actividades económicas que tengan un nivel de peligrosidad o generen un cierto nivel de riesgo.¹¹³

Cuando se producen daños a las especies y hábitats naturales protegidos como consecuencia de actividades distintas de las relacionadas en el Anexo III, se aplicará un régimen de responsabilidad subjetiva.

“3. Esta Ley sólo se aplicará a los daños medioambientales, o a la amenaza inminente de tales daños, causados por una contaminación de carácter difuso,

¹¹² Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental.

¹¹³ Alexander Mejía, Henry. Responsabilidad ambiental administrativa. Un análisis de la aplicación de los principios del derecho administrativo sancionador. *Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad de Coruña*, España, no 19, 2015, p. 53-77.

cuando sea posible establecer un vínculo causal entre los daños y las actividades de operadores concretos”.¹¹⁴

El segundo tipo de responsabilidad en materia ambiental, es responsabilidad subjetiva en la cual se abordan los daños y posibles daños medioambientales en la cual se obliga a adoptar las medidas de prevención y reparación reguladas por la ley.

“En caso de mediar dolo, culpa o negligencia, se aplicará al sujeto-agente una responsabilidad subjetiva con efectos agravados. El responsable deberá acarrear con todas las medidas de prevención, evitación y reparación previstas en la ley”.¹¹⁵

La responsabilidad subjetiva, tiene como base importante en el nexo causal que determinara la responsabilidad, la actividad profesional o económica de las personas, las cuales están establecidas en el anexo tres de la ley 26/2007 de responsabilidad medio ambiental.

No podrá sancionarse una trasgresión de un precepto administrativo conforme a los criterios de la responsabilidad objetiva, sino solo cuando existan los factores de responsabilidad subjetiva, a saber:

a) el dolo, que es la conciencia y la voluntad intencional de infringir una norma tipificada como infracción administrativa sancionable y de producir el resultado antijurídico que deriva de su conducta; y,

b) la culpa por imprudencia o negligencia en las que no hay intencionalidad en producir el resultado antijurídico que se deriva de su conducta infractora. Ahora bien, en otras circunstancias la responsabilidad subjetiva del infractor, según Blanquer, se puede desplazar cuando: a) hay una eximente o causa justificativa, como el estado de necesidad o una causa de fuerza mayor; y, b) no hay conciencia de la ilicitud de su comportamiento por existir error sobre la prohibición –

¹¹⁴ Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental

¹¹⁵ Ley 11/2014, de 3 de julio, por la que se modifica la ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental

comprobable— pues el infractor consideró que su conducta era conforme a Derecho, o por la oscuridad de la norma no logró dilucidar su ilicitud.¹¹⁶

La Ley medio ambiental establece cual es la responsabilidad que tienen los operadores y la administración pública cuando existe un daño al medio ambiente, y el cómo debe de actuar para hacer frente a este daño, como prevenir y como restaurar.

Artículo 9. Responsabilidad de los operadores...4. La Administración pública que hubiera adjudicado un contrato o autorizado una actividad cuyo desarrollo diese lugar a daños medioambientales, o a la amenaza de los mismos, colaborará con la autoridad competente, sin que se derive responsabilidad medioambiental de la Administración pública por las actuaciones del operador, salvo en el supuesto previsto en el artículo 14.1.b (El cumplimiento de una orden o instrucción obligatoria dictada por una autoridad pública competente, incluyendo las órdenes dadas en ejecución de un contrato a que se refiere la legislación de contratos de las Administraciones Públicas).¹¹⁷

Esto hace referencia a las responsabilidades que tiene los operadores y la administración pública; concretamente la administración pública que autorizo una actividad que dio paso a causar un daño ambiental tiene que colaborar con la autoridad competente para reparar el daño, también hace mención que la administración pública no es responsable directa pero existe una excepción en el artículo catorce y es cuando existe una orden directa de la autoridad administrativa y que de ella derive en daño ambiental.

Existen otros tipos de responsabilidad y la Ley de Responsabilidad Medioambiental en su capítulo segundo, regula los supuestos en que puede recaer una responsabilidad medioambiental solidaria y subsidiaria.

“Artículo 13. Responsables solidarios y subsidiarios. 1. Serán responsables solidarios del pago de las obligaciones pecuniarias que resulten de esta ley los

¹¹⁶ Alexander Mejía, Henry. Responsabilidad ambiental administrativa. Un análisis de la aplicación de los principios del derecho administrativo sancionador. *Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad de Coruña*, España, no 19, 2015, p. 56.

¹¹⁷ LEY 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental.

sujetos a los que se refiere el artículo 42.2 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria.” ¹¹⁸

Además de los responsables solidarios que menciona la Ley General Tributaria, la ley de responsabilidad menciona los sujetos parte tanto de la responsabilidad solidaria y la responsabilidad subsidiaria.

2. Serán responsables subsidiarios de los deberes impuestos en esta ley y, en particular, de las obligaciones pecuniarias correspondientes, los siguientes sujetos:

a) Los gestores y administradores de hecho y de derecho de las personas jurídicas cuya conducta haya sido determinante de la responsabilidad de éstas.

b) Los gestores o administradores de aquellas personas jurídicas que hayan cesado en sus actividades, en cuanto a los deberes y obligaciones pendientes en el momento de dicho cese, siempre que no hubieren hecho lo necesario para su cumplimiento o hubieran adoptado acuerdos o tomado medidas causantes del incumplimiento.

c) Los que sucedan por cualquier concepto al responsable en la titularidad o en el ejercicio de la actividad causante del daño, con los límites y las excepciones previstos en el artículo 42.1.c) de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre.

d) Los integrantes de administraciones concursales y los liquidadores de personas jurídicas que no hubieran realizado lo necesario para el cumplimiento de los deberes y las obligaciones devengados con anterioridad a tales situaciones. ¹¹⁹

Los responsables solidarios a que hace mención este artículo, son responsables solidarios de los operadores, tanto de empresas, como de asociaciones mercantiles y civiles, pero no mencionan esta ley la existencia de responsables solidarios para la administración pública.

¹¹⁸ Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental.

¹¹⁹ LEY 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental.

Cada una de las personas que se mencionan como responsables solidarios deberá de ayudar a la reparación efectiva del daño, así como de las sanciones que imponga el juez por los daños ocasionados al medio ambiente.

“Los responsables solidarios colaboraran también con la sanción pecuniaria, estas responsabilidades pecuniarias se declararán y exigirán en los procedimientos de ejecución, en los términos establecidos en la legislación tributaria y de recaudación de ingresos de Derecho público”.¹²⁰

La sanción pecuniaria que se ejercerá en la ejecución de la sanción, la parte pecuniaria de la sanción es importante para la restauración, pero también es importante porque va al fondo de compensación por daños causados al medio ambiente.

Sin embargo sigue siendo prioritario la restauración del daño, procurando restaurar al origen que tenían el ambiente antes del daño que se causó.

Continuando con la necesidad pecuniaria cuando se causa un daño al medio ambiente, es por ello que mediante el artículo quince de la Ley de responsabilidad medio ambiental, se hace menciona como recuperar costes por daño al medio ambiente.

Concretamente el artículo quince del párrafo primero hace mención del caso en el cual “el operador no está obligado a cubrir los costos de los posibles dalos ambientes y los daños ya ocasionados, para ello tiene dos opciones en la que los operadores podrán ejercer acción contra terceros o reclamando responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas”.¹²¹

¹²⁰ *Ídem*

¹²¹ Artículo 15. Recuperación de costes. 1. Cuando de conformidad con lo dispuesto en el artículo 14.1, el operador no esté obligado a sufragar los costes imputables a las medidas de prevención, de evitación o de reparación de daños medioambientales, podrá recuperarlos ejerciendo las acciones de repetición frente a terceros a que se refiere el artículo 16 o reclamando la responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas a cuyo servicio se encuentre la autoridad pública que impartió la orden o la instrucción. Igualmente, la autoridad competente podrá exigir al tercero que sufrague los costes de las medidas que se hayan adoptado.

La reclamación ante la autoridad pública, deberá ser específicamente ante la autoridad que dio la autorización que derivó en un daño al medio ambiente.

4.4. El servidor público y la protección al ambiente en España

La figura del servidor público en España se ostenta como parte de la administración pública, en la teoría se hace mención de la administración pública y las autoridades públicas, como parte de la burocracia en sus leyes.

Por ejemplo en la Ley de responsabilidad medioambiental, en el preámbulo se hace la distinción entre la administración pública y la autoridad pública.

“La Ley 27/2006 separa en cuestión de obligaciones a las administraciones públicas y a las autoridades públicas. Para el caso de estas últimas, establece que deben velar por que la información recogida por ellas o recogida en su nombre esté actualizada y sea precisa y susceptible de comparación; adoptar cuantas medidas sean necesarias para hacer efectivo el ejercicio del derecho de acceso a la información ambiental...”¹²²

La ley 27/2006 es una ley que habla sobre el acceso a la información ambiental, es por ello que hace la distinción de administración y autoridad pública, señalando sus funciones y el deber que tiene para la sociedad, proporcionando la información ambiental de manera efectiva, por ejemplo en los casos de evaluación ambiental.

El acceso a la información en materia ambiental es importante ya que a partir de ella podrán detectarse los posibles daños al ambiente, y a cualquier ciudadano podrá ver objetiva mente que se esté realizando una terea de verdadera prevención de daños ambientales por parte de las administración pública y los operadores.

¹²² Marín Sereno, Cesar Arturo. “El Acceso a la Información Ambiental. Un Estudio Comparado México-España”, *Revista Internacional Online de Derecho de la Comunicación*, España, No.13, p. 8, 2013, (en línea) Disponible en: www.unrioja.es

En esta ley nuevamente la prioridad es la prevención de daños al medio ambiente, es por ello que mencionan las facultades tanto de la administración pública, como de las autoridades públicas.

Esta ley también alude sobre la concurrencia entre la responsabilidad medioambiental y las sanciones, en su artículo sexto menciona que las sanciones administrativas son compatibles con la responsabilidad que se produzca por daños medioambientales.

Artículo 6. Concurrencia entre la responsabilidad medioambiental y las sanciones penales y administrativas.

1. Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 36.3, la responsabilidad establecida en esta ley será compatible con las penas o sanciones administrativas que proceda imponer por los mismos hechos que hubieran originado aquélla.¹²³

Es así como es compatible la responsabilidad medio ambiental con las sanciones administrativas sin incurrir en el principio *non bis in ídem*, por el cual no se puede sancionar dos veces por el mismo hecho.

La responsabilidad ambiental, inicia con la aplicación de medidas preventivas para evitar un daño al medio ambiente, es por ello la Ley de Responsabilidad Medioambiental de España dedica el artículo dieciocho a especificar la medidas preventivas que puede ejercer la administración y autoridades públicas.

Artículo 18. Potestades administrativas en materia de prevención o de evitación de nuevos daños. La autoridad competente, cuando considere que existe amenaza de daños o de producción de nuevos daños, podrá adoptar en cualquier momento y mediante resolución motivada dictada de conformidad con lo establecido en el capítulo VI, cualquiera de las siguientes decisiones:

¹²³ LEY 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental.

- a) Exigir al operador que facilite información sobre toda amenaza inminente de producción de daño medioambiental cuando existan indicios de que va a producirse.
- b) Exigir al operador que adopte inmediatamente las medidas encaminadas a prevenir y a evitar tales daños y requerir su cumplimiento.
- c) Dar al operador instrucciones de obligado cumplimiento sobre las medidas de prevención o de evitación de nuevos daños que deba adoptar o, en su caso, dejar sin efecto.
- d) Ejecutar a costa del sujeto responsable las medidas de prevención o de evitación cuando concurren las circunstancias previstas en los artículos 23 y 47.¹²⁴

Tanto los incisos a y b del artículo 18 dieciocho de la ley de responsabilidad medioambiental, son susceptibles de prevención mediante la aplicación de la manifestación de impacto ambiental, ya que mediante la evaluación de impacto ambiental se puede detectar los posibles daños ambientales que son susceptibles de suceder.

Es por ello que aplicar la manifestación de impacto ambiental, es una herramienta útil para poder prevenir daños en el medio ambiente y la autoridad administrativa es la competente para poder aplicar de manera eficaz esta herramienta.

La prevención es importante a que se puede advertir al operador de los posibles daños y así poder evitarlos y que el medio ambiente sea conservado sin causar deterioro, durante una obra.

De la mano con los anteriores incisos, este artículo otorga la potestad para que la autoridad administrativa, de una advertencia al operador para que evite las acciones tendientes a provocar un daño al medio ambiente, también se debe cerciorar que estas medidas sean acatadas por el operador. Estos son algunos de los deberes que tienen las autoridades administrativas en cuestión de prevención.

¹²⁴ *Ídem*

La autoridad administrativa debe podrá por tomar medidas preventivas pero también tiene potestades en cuestión de reparación del daño.

“Artículo 21. Potestades administrativas en materia de reparación de daños. La autoridad competente, ante un supuesto de daño medioambiental, podrá adoptar en cualquier momento y mediante resolución motivada dictada de conformidad con lo establecido en el capítulo VI cualquiera de las decisiones que se indican a continuación”.¹²⁵

Para ello la autoridad administrativa deberá de tomar medidas urgentes, para que se pueda restaurar los daños que el operador ocasiono al medio ambiente, para ello la autoridad deberá exigir al operador que corrija las acciones que realizo y conllevaron a un daño por eso el operador deberá tratar de restaurar al estado original.

¹²⁵ Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental.

Cuadro 1. Cuadro comparativo, responsabilidad ambiental México-España

Ley	México	Ley	España	
<p>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos</p>	<p>Artículo 4... Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley.</p>	<p>Constitución Española de 1978</p>	<p>Artículo 45. Todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo. Los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de la vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva. Para quienes violen lo dispuesto en el apartado anterior, en los términos que la ley fije se establecerán sanciones penales o, en su caso, administrativas, así como la obligación de reparar el daño causado</p>	<p>La similitud entre el ordenamiento español y el ordenamiento mexicano es muy grande, sin embargo la Constitución Española hace una pequeña diferencia en la que apela a la solidaridad colectiva de los individuos en cuanto a la restauración del medio ambiente</p>
	<p>La Constitución ordena a todas las instituciones del Estado determinar, en el ámbito de su competencia, la responsabilidad ambiental, así como también el compromiso de otorgar un medio ambiente sano.</p>		<p>El ordenamiento Español hace énfasis en el cuidado y protección al medio ambiente como derecho y obligación tanto para el Estado como para los ciudadanos, haciendo una importante mención en cuanto al daño y a su efectiva reacción.</p>	

Ley	México	Ley	España	
<p>Ley General de Equilibrio Ecológico y protección al Medio Ambiente</p>	<p>Entró en vigor en el año de 1988, está integrada por 204 artículos en seis títulos, y en su artículo 15 versa sobre la reparación de los daños causados al medio ambiente.</p>	<p>Directiva 2004/35/ce del parlamento europeo y del consejo de 21 de abril de 2004</p>	<p>En el artículo 1 se constituye que el objeto principal de esta ley versa sobre establecer un marco de responsabilidad medioambiental, basado en el principio de “quien contamina paga”, para la prevención y la reparación de los daños medioambientales.</p> <p>Tiene algunas excepciones de daño; como los derivados de un conflicto armado o por un fenómeno natural</p>	<p>Existen diferencias en estas dos legislaciones, en cuanto a contenido se refiere la principal diferencia es el que una aborda el tema de la responsabilidad ambiental y la otra no, sin embargo ambas versan sobre el daño y su efectiva reparación.</p>
	<p>La LGEEPA es de las primeras leyes en México dedicada exclusivamente al cuidado y protección del medio ambiente, sin embargo esta ley no trata concretamente el tema referente a la responsabilidad ambiental, este tema viene a tratarse hasta la instauración de la Ley federal de responsabilidad ambiental</p>		<p>La Directiva aborda la responsabilidad, los daños medioambientales, las medidas preventivas y de reparación, esta se instauro con la finalidad de evitar daños así como su efectiva reparación, representa parte de una plataforma legal en cuanto al cuidado y protección del medio ambiente en sus diferentes instancias judiciales.</p> <p>Esta Directiva es de aplicación para toda la Comunidad Europea</p>	

Ley	México	Ley	España	
<p>Ley Federal de Responsabilidad Ambiental</p>	<p>Es una Ley reglamentaria del artículo 4 constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 7 de junio de 2013, mediante la cual se establece un nuevo tipo de responsabilidad, independiente de la civil, penal o administrativa, esto es, la Responsabilidad Ambiental que nace de los daños ocasionados al ambiente. Esta ley contempla dos casos de excepción de daño</p> <p>Esta ley reglamenta la responsabilidad ambiental que nace cuando una persona física o moral ocasiona un daño al ambiente, así como también la forma de reparar y compensar el daño.</p>	<p>Ley 26/2007 de responsabilidad medioambiental</p>	<p>La Ley 26/2007, de 23 de octubre, entró en vigor el 25 de octubre de 2007. Su objeto es regular la responsabilidad de los operadores de prevenir, evitar y reparar los daños medioambientales, esto para reforzar los mecanismos de prevención, así como el asegurar la reparación de daños medioambientales por el operador responsable, pero también tiene algunos casos en los que se considera que no existe daño.</p>	<p>Ambas legislaciones tiene como objetivo determinar la responsabilidad ambiental, así como la efectiva reparación de los daños causados al medio ambiente, pero también ambas legislaciones cuentan con casos de excepción.</p> <p>En la legislación mexicana esos casos de excepción son dos establecidos en el artículo 6 de ley en mención, cuya primera excepción se suscita cuando existe una manifestación de impacto ambiental hecha por la SEMARNAT y la segunda excepción es para cuando no rebasen los límites previstos por las disposiciones que en su caso prevean las Leyes ambientales o las normas</p>

				<p>oficiales mexicanas.</p> <p>En la legislación Española los casos de excepción son: por un acto derivado de un conflicto armado, un fenómeno natural y el tercer caso es cuando tengan su origen en un suceso cuyas consecuencias estén establecidas por alguno de los convenios internacionales</p>
--	--	--	--	--

CONCLUSIONES

LA RESPONSABILIDAD AMBIENTAL Y EL SERVIDOR PÚBLICO

Para cuidar el ambiente primero se debe conocer que el ambiente, esta ha sido una discusión histórica entre diferentes autores y no hay una definición en concreto que se universalmente aceptada pero lo que si podemos decir es que el medio ambiente no es un área delimitada, sino que es un conjunto de elementos en los que se integra la vida, en la que puede haber distintos elementos pero todos están relacionados entre sí con el fin de preservar la vida.

El Estado tiene la obligación de proporcionar un medio ambiente sano, es por ello que dentro del ejercicio de sus funciones el servidor público debe velar por cumplir con este propósito, para llevar a cabo su trabajo el servidor público se apoya de técnicas que le ayuden como es el caso de la evaluación de impacto ambiental, técnica que debe ser perfeccionada y determinada por la Ley de responsabilidad ambiental.

Para que actualmente surjan medidas internacionales que verdaderamente protejan el medio ambiente, es necesario conocer y aplicar los aciertos así como mejorar o suprimir los errores de antiguas cumbres internacionales en materia ambiental pero también conociendo las circunstancias actuales del medio ambiente, ya que como dice la frase célebre atribuida a personajes como Napoleón Bonaparte y Abraham Lincoln “aquel que no conoce su historia, está condenado a repetirla”, esta frase es muy cierta, ya que al conocer los aciertos y los errores de estas conferencias internacionales se pueden crear medidas verdaderamente eficaces en pro del medio ambiente..

Existe una gran cantidad de esfuerzos internacionales por cuidar y proteger el medio ambiente a lo largo de la historia del mundo, se han llevado a cabo por parte de muchas naciones para establecer acuerdos comunes y adaptables a sus necesidades para controlar el daño ambiental y buscar estrategias para mitigarlo.

El primer gran suceso de este tipo se da en la Ciudad de Johannesburgo en 1972 y de ahí surge otros capítulos de la historia en que las naciones se unen a

través de sus representantes en Conferencias en pro del medio ambiente hasta la época actual.

La Constitución Política de los Estados Unidos reglamenta, el derecho humano a un medio ambiente sano y la responsabilidad en caso de daño. Para cuidar el medio ambiente existe normas federales que son reglamentarios del artículo 4o. Constitucional, como son la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Medio Ambiente y la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental.

La Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, regula valga la redundancia la responsabilidad ambiental que nace cuando una persona física o moral causa un daño al ambiente y además señala las obligaciones de reparar y compensar ese daño.

La protección ante un daño ambiental, es un derecho relevante en el ordenamiento legal mexicano, dejar lugar a excepciones es un tema que debe tratarse con mucho cuidado, ya que este derecho es un derecho humano transversal que invade la esfera de protección de otros derechos del ser humano como es la salud, es por ello que la Ley Federal de Responsabilidad ambiental que aunque es de reciente creación debe ser analizada y reformada por nuestro órgano legislativo, en pro del medio ambiente estableciendo el criterio de prevención para evitar llegar a instancias en la que ya no se pueda reparar y solo mitigar en citar parte un daño ocasionado al medio ambiente.

En el ordenamiento jurídico español se encuentran algunas similitudes con nuestro ordenamiento mexicano, ya que en este también se contemplan algunas excepciones de responsabilidad por daño que son distintas a lo establecido en la legislación mexicana

En ambas Constituciones se encuentra establecido el deber de reparar el daño, pero la Constitución española se señala un obligación colectiva solidaria en la que también puede intervenir la sociedad, además también señala la obligación de los poderes públicos en el cuidado del medio ambiente y la utilización racional

de todos los recursos naturales, para esto el servidor público cuenta con técnicas como la evaluación de impacto ambiental integrada.

Otra diferencia entre el derecho mexicano y el derecho español integrado a la Comunidad Europea, es que en México el medio ambiente es considerado un derecho humano y en el libro banco de la comunidad europea se considera al ambiente parte de un derecho económico.

El ser humano continuamente está en busca de mejorar su calidad de vida, en esta búsqueda se involucra el proteger al medio ambiente.

Existe muchos antecedentes en lo que a materia de protección al ambiente se refiere entre los que podemos encontrar a la declaración de las naciones unidas sobre el medio ambiente, la declaración de Rio de Janeiro, la declaración de Johannesburgo, la carta mundial de la naturaleza de 1982, todas estas declaraciones hechas por la comunidad internación refieren la preocupación mundial que existe sobre cuidar el medio ambiente, realizando acciones preventivas, o en su caso acciones de reparación al ambiental.

El daño que puede llegar a causar el ser humano, encontramos que también la ley concede tanto a los servidores públicos, como a otros involucrados, el no tener responsabilidad sobre el daño que se causó al ambiente, por el hecho de que existe una manifestación del impacto ambiental y ya sea por desconocimiento o por otra circunstancia aprueban la evaluación de impacto ambiental, y como consecuencia el ambiente sufre un deterioro.

México cuenta con una Ley Federal de Responsabilidad Ambiental que establece quienes tienen responsabilidad por un daño al ambiente tienen la obligación de repáralo, y que puede hacerse efectiva la protección a través de las instancias jurisdiccionales adecuadas al caso, pero el artículo 6 de esta misma ley hace constar dos caso de excepción, que van en contra de este principio de obligación de reparación del daño; esta obligación de reparación del daño está directamente relacionada con el principio de quien contamina paga establecido en la legislación Española.

El servidor público es parte medular para proteger al medio ambiente y esto lo debe hacer mediante el cabal cumplimiento de sus atribuciones conferidas por la ley; es decir debe cumplir con lo que la ley le manda y ejercer sus funciones de acuerdo a los principios de la nueva gestión pública como son la eficacia y eficiencia, entre otros, también necesita de mecanismos más eficaces tendientes a la prevención y reparación del daño, es por ello que todos estos instrumentos deben estar actualizados a las necesidades de la población.

Al realizar la encuesta los servidores públicos hacían hincapié que los grandes problemas en cuanto a la protección del medio ambiente por la administración pública es el exceso de burocratización y la falta de mecanismos eficaces para resolver problemas ambientales como es el daño ambiental.

La administración pública no es la única que debe procurar prevenir los daños ambientales, también la sociedad debe poner mano a la obra para proteger el medio ambiente, pero esto no debe ser en hechos aislados debe ser una sistematización y colaboración entre administración pública a través de los servidores públicos y su interacción con la población, mejorando tanto mecanismo y leyes, pero también capacitando a los servidores público ara que cumplan eficaz y eficientemente con sus funciones.

Al igual que ene le derecho mexicano, la directiva 2004/ y la Ley 2/ de responsabilidad medio ambiental estable algunas excepciones de daño establecidas específicamente en los anexos de dichas legislaciones, como son: gestión de residuos, vertidos de aguas, sustancias peligrosas, biácidas, productos fitosanitarios y transporte transfronterizo.

Aun así estableciendo excepciones al igual que el ordenamiento mexicano, se debe reparar el daño en el caso Español por la obligación constitucional de reparación del daño.

La protección al medio ambiente debe ser prioritaria, cuidar nuestro entorno natural es prioritario para el ser humano, ya que existen muchos efectos derivados

del ambiente, y que repercuten en el ser humano y en desarrollo de su vida y de su cuerpo.

El derecho administrativo se ha involucrado de manera cercana al derecho ambiental, creando un vínculo, en el cual el derecho ambiental forma parte integral dentro del derecho administrativo actual. Dicen la teoría que “la disciplina jurídica que mayor influencia ha recibido de la cuestión ambiental es el Derecho Administrativo”¹²⁶.

Expertos como Mario Peña Chacón, dice que la responsabilidad ambiental debe de ser de carácter solidario. De esta forma lo ideal es que todos y cada uno de las personas (físicas o morales) que participaron, tanto en la creación como en el riesgo, como en la consecución de los daños, respondan por igual a la hora de indemnizar el daño contenido.

“El principio del daño tolerable o permisible, vinculado al principio de prevención, lo denominamos también principio de realidad, porque responde a la necesidad o imperativo del consumo, uso, aprovechamiento y transformación de los bienes ambientales para satisfacer las necesidades vitales, primarias, de la persona humana. Ninguna sociedad, so riesgo de desaparecer, podría fijarse como objetivo de su política ambiental el “impacto cero”, es decir, prohibir cualquier forma o modalidad de uso de las aguas, aire, suelos, capa vegetal, especies vivas, etc., que implique intervención, y por ende un cierto grado de degradación de tales bienes.

El aprovechamiento de los mismos sea ecológicamente sostenible y sustentable, lo que plantea el imperativo de establecer límites a las actividades susceptibles de degradar el ambiente mediante los medios jurídico-administrativos asociados a los principios de prevención y del daño tolerable”.

La prevención es el primer paso en cuanto a cuidado del ambiente, este apartado refleja la realidad, ya que es cierto no se puede aplicar del principio cero

¹²⁶ Meier, Enrique. *Introducción al derecho ambiental*, Caracas, 2007. disponible en: http://www.xiii.derechoambiental.eventos.usb.ve/sites/default/files/Introducci%C3%B3n%20al%20Derecho%20Ambiental_2.pdf

y prohibir todo, pero si se puede prevenir los daños permitiendo el desarrollo de las personas, sin causar un menoscabo la medio ambiente.

El servidor público, desde la esfera de poder como parte de la administración pública puede realizar acciones de prevención como parte de su trabajo, es así que mediante estas acciones puede ayudar a no crear menoscabo en el ambiente; por ello si efectúa acciones preventivas, ayudara a cuidar el ambiente como parte de su trabajo.

Para prevenir y restaurar los daños al medio ambiente es necesario utilizar como una herramienta un estudio de evaluación de impacto ambiental, para que pueda detectarse los posibles daños.

“El Estudio de Impacto Ambiental (EIA), categoría jurídico-técnica desconocida en los otros campos de actividad de la Administración Pública, y por tanto, instrumento especialmente creado para la toma de decisiones en los procedimientos autorizatorios de actividades susceptibles de degradar el ambiente”.¹²⁷

El servidor público debe llevar acabo de manera oportuna una evaluación del impacto ambiental para poder prevenir daños, y de este modo decidir si una obra puede causar un daño grave al ambiente o por contrario puede provocar un daño compensatorio.

El derecho a un medio ambiente adecuado, es un derecho humano, establecido en artículo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Estado está obligado a garantizarlo; el daño ambiental además de afectar el equilibrio propio de los ecosistemas, la biodiversidad y la salud vulnera otros derechos.

La responsabilidad ambiental, se encuentra ante una necesidad de cambio en el ordenamiento legal mexicano; la responsabilidad del sujeto que cause el daño debería prevalecer aún cuando cuente con autorización de la SEMARNAT.

¹²⁷ MEIER, Enrique. Introducción al derecho ambiental. Homero, Caracas, 2007. disponible en: http://www.xiii.derechoambiental.eventos.usb.ve/sites/default/files/Introducci%C3%B3n%20al%20Derecho%20Ambiental_2.pdf

Para considerar que se procura una efectiva protección al ambiente, se propone establecer tanto en la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, como en la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Medio Ambiente, la implementación de una responsabilidad ambiental solidaria colectiva por parte de todos los involucrados en un daño al medio ambiente, quitando las dos excepciones existentes, así como mejorar la técnica de evaluación de impacto ambiental para prevenir menoscabos al medio ambiente.

Es por ello que el servidor público como parte de la administración pública debe ser responsable de su actuar, también debe ejercer acciones de prevención así como intervenir en la restauración, es así como el servidor público debe estar procurar el cuidado al medio ambiente, es decir debe involucra una responsabilidad en materia ambiental administrativa.

Es necesario fortalecer los mecanismos de evaluación del impacto ambiental, por parte de los servidores públicos autorizados para llevar a cabo esta función, es necesario que la manifestación del impacto ambiental o en su caso el informe preventivo, se analicen de manera correcta y profunda por los servidores públicos, para poder prevenir y en su casa repara un daño causado la medio ambiente.

La responsabilidad solidaria es oportuna ya que involucra a toda persona que involucrada en la restauración del daño ambiental.

FUENTES DE INFORMACIÓN

BIBLIOGRAFICAS

- ALEXANDER MEJÍA, Henry, *Responsabilidad ambiental administrativa. Un análisis de la aplicación de los principios del derecho administrativo sancionador*, Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad de Coruña, España, no 19, 2015, páginas 77
- ANDALUZ WESTREICHER, Carlos, *Manual de derecho ambiental*. Editorial Iustitia, 5 edición, Lima, Perú 2016
- BRAÑES, Raúl. *Manual de derecho ambiental mexicano*, Fondo de Cultura económica, 2ª edición, México D.F, 2000, páginas 770, ISBN968-76-61699
- CARMONA LARA, María del Carmen, et al, *Temas selectos de derecho ambiental*. UNAM, México 2006, Páginas 317, ISBN 970-32-3900-5
- CARMONA LARA, María del Carmen. *Derechos del Medio Ambiente*. Instituto de investigaciones jurídicas UNAM-Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, México D.F, 2015, Páginas 129. ISBN:978-607-9419-42-4
- GARCÍA ALONSO, María Consuelo. *La protección de la dimensión subjetiva del Derecho al medio ambiente*. Editorial Thomson Reuters, Aranzadi. Pamplona 2015. Páginas 176. ISBN:9788490989876
- GARCÍA ALONSO, María Consuelo, *Régimen jurídico de la contaminación atmosférica y acústica*. Editorial Pons. Madrid 1995. Páginas 355. ISBN: 847248291
- GONZAGA VALENCIA HERNÁNDEZ, Javier, *Acceso a la Justicia Ambiental en Latinoamérica*, México, Editorial Porrúa, 2014, Páginas 381.
- GONZÁLEZ CARRASCO Ma. del Carmen y CARRASCO PERERA Ángel. *Introducción al Derecho y fundamentos de Derecho privado*. Editorial tecnos, 2009, ISBN 9788430959792.

- LOZANO CUTANDA, Blanca y TURRILLAS ALLI Juan Cruz, *Administración y Legislación Ambiental*, Editorial Dykinson, 2ª edición, Madrid 2006. Páginas 338, ISBN: 8497726383
- Lozano Cutanda, Blanca. *Derecho ambiental administrativo*. Editorial Dykinson. 6ª edición. Madrid 2015, Páginas 564. ISBN:8497726162
- Lozano Cutanda, Blanca, *Tratado de derecho ambiental*, Editorial Centro de Estudios Financieros CEF, Madrid, 2014. Páginas 791. ISBN:9788445428887
- OLIVOS CAMPOS José René. *Derecho administrativo en homenaje a Jorge Fernández Ruiz*. UMSNH-AMDA. México 2013.
- ORTEGA ÁLVAREZ, Luis y GARCÍA ALONSO María Consuelo, *Lecciones de derecho del medio ambiente*. Editorial Lex Nova, 3ª edición, Valladolid. España 2002. ISBN: 8484063992
- SÁNCHEZ FERRIZ, Remedio. *Introducción al Estado Constitucional*, Editorial Ariel, Barcelona, 1993. ISBN: 84-344-1584-4
- Ortega Álvarez, Luis. *Derecho administrativo autonómico de Castilla-La Mancha*. Editorial Univ de Castilla La Mancha, Cuenca España 2000. Páginas 927. ISBN:8484270254.
- LOZANO CUTANDA, Blanca, *Evaluaciones de impacto ambiental y autorización ambiental integrada*, Editorial: La Ley. Madrid, 2012. Páginas 843, ISBN:9788490201145

HEMEROGRAFICAS

- BASURTO, Daniel, "Sistemas de responsabilidad y reparación del daño ambiental desde la perspectiva del Poder Legislativo", *Iniciativa para el desarrollo sustentable*, no 26, México, 2011, (en línea), Disponible en: http://www.iniciativasustentable.com.mx/boletines/26_boletin_ideas.pdf
- CARVAJAL, Máximo. La responsabilidad en materia ambiental. *Gaceta Ecológica*, 2016, Disponible en: <http://www2.inecc.gob.mx/publicaciones/libros/398/carvajal.html>

- CHALICO PEREZ, Heidi Patricia. *El sistema de responsabilidad de los servidores públicos ante la corrupción: valoración de su eficacia jurídica*, Tesis (Derecho especialidad derecho fiscal), Universidad de las Américas Puebla, México, p.3, 2004, (en línea), Disponible en: http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/ledf/chalico_p_hp/indice.html
- DE LA VALLINA VELARDE, Juan Luis. “Sobre el concepto de funcionario de hecho”. *Revista de administración pública*, 1959, no 29, p. 103-160. disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2112428>
- DE PRADA, Valentín Ricardo. “La conferencia de Estocolmo sobre el medio ambiente”. *Revista de administración pública*, España, no 68, 1972, p. 381-404. Disponible en: <http://www.cepc.gob.es/Publicaciones/revistas/revistaselectronicas?IDR=1&IDN=68&IDA=22755>
- ESPINOZA, Guillermo A. “Gestión y fundamentos de evaluación de impacto” ambiental. *BID/CED*, 2002. Disponible en: <http://www.ced.cl/ced/wp-content/uploads/2009/03/gestion-y-fundamentos-de-eia.pdf>
- ESTENSSORO SAAVEDRA, J. Fernando, “Antecedentes para una historia del debate político en torno al medio ambiente: la primera socialización de la idea de crisis ambiental (1945 -1972)” *Universum*, Chile, vol.22, n.2 [citado 2016-11-22], 2007, p.88-107. ISSN 0718-2376. (en línea), Disponible en: http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S071823762007000200007&script=sci_arttext
- FERNÁNDEZ MOLINA, Fernando. “Presupuestos de la responsabilidad jurídica (análisis de la relación entre libertad y responsabilidad)”. *Anuario de derecho penal y ciencias penales*, vol. 53, no 1, 2000, p. 169-284. Disponible en: <https://www.uam.es/otros/afduam/pdf/4/presupuestos%20de%20la%20responsabilidad%20juridica.pdf>

- GARCÍA VÁZQUEZ, Aquilino. “La responsabilidad por daños al ambiente”. *Gaceta Ecológica*, 2004, no 73, p. 45-62. Disponible en: <http://www2.inecc.gob.mx/publicaciones/libros/444/cap5.html>
- HERRÁIZ, Carmen Labrador y DEL VALLE LÓPEZ, Ángela, “La Educación Medioambiental en los documentos internacionales. Notas para un estudio comparado”, *Revista Complutense de Educación*, España, vol. 6, no 2, 1995, p. 75. Disponible en: <http://revistas.ucm.es/index.php/RCED/article/viewFile/RCED9595220075A/17652>
- LIBERA BONILLA, Blanca Esther. “Impacto, impacto social y evaluación del impacto”, Ciudad de La Habana Cuba, *Acimed*, vol. 15, no 3, 2007, [en línea] Disponible en: http://scielo.sld.cu/scielo.php?pid=S102494352007000300008&script=sci_arttext&lng=pt
- LONDOÑO TORO, Beatriz. “Responsabilidad Ambiental: nuevo paradigma del derecho para el siglo XXI”, *Estudios socio-jurídicos*, Bogotá, vol. 1, no 1, 1999, pp.134-161, [en línea], Disponible en: <http://www.scielo.org.co/pdf/esju/v1n1/v1n1a07.pdf>
- MARÍ FARINOS, Jesús. “La responsabilidad social medioambiental, Análisis jurídico de la directiva 2004/35/CE sobre responsabilidad medioambiental: quien contamina paga. Diferencias con la responsabilidad social empresarial”, *Revista Boliviana de Derecho*, Bolivia, No 21, 2016 (en línea), Disponible en: http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2070-81572016000100012&lng=es&nrm=iso. ISSN 2070-8157
- MARÍN SERENO, Cesar Arturo. “El Acceso a la Información Ambiental. Un Estudio Comparado México-España”, *Revista Internacional Online de Derecho de la Comunicación*, España, No.13, p. 8, 2013, (en línea) Disponible en: www.unrioja.es
- OJEDA MESTRE, Ramón. Responsabilidad por el daño ambiental. *Gaceta Ecológica*, 2003, Disponible en:

- <http://www2.inecc.gob.mx/publicaciones/libros/444/cap5.html>
<http://www2.inecc.gob.mx/publicaciones/libros/446/ojeda.html>
- PEÑA CHACÓN, Mario, Daño, responsabilidad y reparación ambiental, Veracruz, México, 2005, p.116, (en línea), Disponible en: http://cmsdata.iucn.org/downloads/cel10_penachacon03.pdf
- RUANOVA, Federico, El que contamina, paga: justicia ambiental en México - Forbes México. *Forbes México*. 18 de Septiembre 2013. Disponible en: <http://www.forbes.com.mx/el-que-contamina-paga-justicia-ambiental-en-mexico/#gs.MAptUXA>
- SENIOR, Alexa, et al. "Responsabilidad ambiental: factor creador de valor agregado en las organizaciones", *Revista de Ciencias Sociales*, Venezuela, vol. 13, no 3, 2007, paginas 494, (en línea) Disponible en: <http://www.redalyc.org/html/280/28011681009/CIBERGRAFICAS>
- MOYANO BONILLA, César, Derecho a un medio ambiente sano, *Boletín mexicano de derecho comparado*. Núm. 82, Disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/82/art/art9.htm>

LEGISGRÁFICA

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México 2016
- Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, México 2013
- Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Medio Ambiente
- Ley Federal de Responsabilidad Ambiental.
- Ley General de Cambio Climático
- Constitución española de 1978
- Directiva 2004/35/ce del parlamento europeo y del consejo de 21 de abril de 2004 sobre responsabilidad medioambiental en relación con la prevención y reparación de daños medioambientales
- Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental
- Ley 11/2014, de 3 de julio, por la que se modifica la ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental

CIBERGRAFICAS

INEGI, Cuentame.inegi.org.mx. (2016). Suelo. Cuéntame de México, [en línea]

Disponible en: <http://cuentame.inegi.org.mx/territorio/suelo.aspx?tema=T>

DÍAZ COSSÍO, José Ramón. El funcionario o servidor público es una categoría constitucional. SCJN. 2016. Disponible en: <http://www.sitios.scjn.gob.mx/jrcossio/sites/default/files/articulos/not230615.pdf>

Diccionario de la Lengua Española, Vigésima segunda edición, versión electrónica en: <http://www.rae.es>

ESPÍ ZAPATER, María José, *La tutela jurídica del medio ambiente y los recursos naturales a través de la normativa española sobre responsabilidad medioambiental*. Tesis doctoral, Universidad de Valencia, España, p.73, 2015 (en línea) Disponible en: <https://riunet.upv.es/bitstream/handle/10251/59223/ZAPATER%20%20La%20tutela%20jur%C3%ADdica%20del%20medio%20ambiente%20y%20los%20recursos%20naturales%20a%20trav%C3%A9s%20de%20la%20normativa....pdf?sequence=1>

GAMBOA MONTEJANO, Claudia, et al. *Responsabilidad de los servidores públicos*. Centro de Documentación, Información y Análisis, México, DF, paginas 85, 2007, (en línea), Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spi/SPI-ISS-07-07.pdf>

LOPEZ GUARDIOLA, Samantha Gabriela. *Derecho administrativo II*, México, Editorial Red Tercer Milenio S.C, 2012, p.149, (en línea), Disponible en: http://www.aliat.org.mx/BibliotecasDigitales/economico_administrativo/Derecho_administrativo_II.pdf

LÓPEZ SELA, Pedro Luis y FERRO NEGRETE, Alejandro. *Derecho ambiental*. IURE editores, S.A. de C.V, México, D.F. 2006. Pp. 332. ISBN 970-9849-36-0. Disponible en: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/29157.pdf>

Oficina de Intercambio de Conocimientos, Investigación y Extensión. *Informe De La Cumbre Mundial Sobre El Desarrollo Sostenible*. Depósito de

documentos de la FAO. FAO.org. Roma, 2002. Disponible en:
<http://www.fao.org/docrep/MEETING/005/Y7675s.HTM>

SÁNCHEZ CORDERO de García Villegas, Olga. “El sistema de responsabilidad de los servidores públicos y la supletoriedad procesal. Diferenciar es conveniente”, Ciclo de conferencias organizado por la secretaría de contraloría y desarrollo administrativo con motivo de la publicación de la nueva ley de responsabilidades administrativas de los servidores públicos, México, 2002, paginas 58, [en línea] Disponible en:
<https://www.scjn.gob.mx/conocelacorte/ministra/EL%20SISTEMA%20DE%20RESPONSABILIDAD%20DE%20LOS%20SERVIDORES%20PUBLICOS.pdf>

Secretariado Nacional de La Carta de la Tierra. “*Carta de la Tierra. México*”. SEMARNAT, México, D.F. 2007. Disponible en:
<http://biblioteca.semarnat.gob.mx/janium/Documentos/Cecadesu/Libros/202455.pdf>

VILELA, Mirian y BLAZE CORCORAN, Peter, *La “Carta de la Tierra” en acción. Hacia un mundo sostenible*. Ámsterdam, KIT Publishers, 2006, p.17-22, ISBN 90-6832-177-3, (en línea), Disponible en:
<http://earthcharter.org/virtual-library2/images/uploads/>

ANEXOS

ANEXO 1. TRABAJO DE CAMPO

1



Facultad de Derecho y Ciencias Sociales
División de Estudios de Posgrado

ENCUESTA DE OPINIÓN

Objetivo de la encuesta: identificar la factibilidad de acción del servidor público tanto en la prevención como en la restauración del daño ambiental

DATOS GENERALES

Ocupación:

Años de servicio: 23 meses

Edad: 18-30

31-50

más de 50

CUESTIONARIO

Instrucciones: leer atentamente las preguntas y señalar con X la opción que elige como correcta.

1. ¿conoce que es un daño ambiental?

Si

No

2. ¿el servidor público cómo puede prevenir un daño al ambiente?

Por medio del ejercicio de las facultades que otorga la legislación ambiental en la Procuración del medio ambiente (inspección y vigilancia, revisión de condicionantes, atención denuncia etc.)
¿En su experiencia laboral señale cuantos casos de daño al medio ambiente ha conocido?

1-5

6-10

11-15

16-20

más de 20

3. ¿en qué porcentaje usted considera que la administración pública puede prevenir un daño al medio ambiente?

10% a 30%

31% a 60%

61% a 99%

4. ¿Por qué medio conoció del daño ambiental?

Denuncia ciudadana



5. ¿Los casos en que se restaura un daño al medio ambiente, hubo una efectiva restauración del daño?

Sí No Desconozco

6. ¿Qué instrumento considera más recomendable para prevenir un daño al medio ambiente?

Manifestación de impacto ambiental
 Evaluación de impacto ambiental
 Otra, especifique _____

7. ¿Qué autoridades pueden aplicar una evaluación y manifestación del impacto ambiental?

SEMARNAT Autoridades locales otra, especifique _____

8. ¿Conoce la legislación aplicable en caso de un daño al medio ambiente?

Sí No Desconozco

9. ¿Considera que la legislación es adecuada para la prevención y protección del medio ambiente?

Sí No

10. ¿considera que los instrumentos tendientes a la prevención de un daño al medio ambiente son efectivos para lograr una efectiva protección al medio ambiente?

Sí No Desconozco

11. ¿Conoce la responsabilidad en que puede incurrir un servidor público en caso de un daño al medio ambiente?

Sí No Desconozco



ENCUESTA DE OPINIÓN

Objetivo de la encuesta: identificar la factibilidad de acción del servidor público tanto en la prevención como en la restauración del daño ambiental

DATOS GENERALES

Ocupación:

Años de servicio:

Edad: 18-30 31-50 más de 50

CUESTIONARIO

Instrucciones: leer atentamente las preguntas y señalar con X la opción que elige como correcta.

1. ¿conoce que es un daño ambiental?

Si No

2. ¿el servidor público cómo puede prevenir un daño al ambiente?

llevarlo a cabo la normatividad de las leyes ambientales con toda la seriedad que se le da.

¿En su experiencia laboral señale cuantos casos de daño al medio ambiente ha conocido?

1-5 6-10 11-15 16-20 más de 20

3. ¿en qué porcentaje usted considera que la administración publica puede prevenir un daño al medio ambiente?

10% a 30%

31% a 60%

61% a 99%

4. ¿Por qué medio conoció del daño ambiental?

la Brigada contra Incendios forestales



5. ¿Los casos en que se restaura un daño al medio ambiente, hubo una efectiva restauración del daño?

Si No Desconozco

6. ¿Qué instrumento considera más recomendable para prevenir un daño al medio ambiente?

Manifestación de impacto ambiental
 Evaluación de impacto ambiental
 Otra, especifique la prevención y capacitación

7. ¿Qué autoridades pueden aplicar una evaluación y manifestación del impacto ambiental?

SEMARNAT Autoridades locales otra, especifique los Estados y Municipios

8. ¿Conoce la legislación aplicable en caso de un daño al medio ambiente?

Si No Desconozco

9. ¿Considera que la legislación es adecuada para la prevención y protección del medio ambiente?

Si No

10. ¿considera que los instrumentos tendientes a la prevención de un daño al medio ambiente son efectivos para lograr una efectiva protección al medio ambiente?

Si No Desconozco

11. ¿Conoce la responsabilidad en que puede incurrir un servidor público en caso de un daño al medio ambiente?

Si No Desconozco



ENCUESTA DE OPINIÓN

Objetivo de la encuesta: identificar la factibilidad de acción del servidor público tanto en la prevención como en la restauración del daño ambiental

DATOS GENERALES

Ocupación:

Años de servicio:

Edad: 18-30 31-50 más de 50

CUESTIONARIO

Instrucciones: leer atentamente las preguntas y señalar con X la opción que elige como correcta.

1. ¿conoce que es un daño ambiental?

Si No

2. ¿el servidor público cómo puede prevenir un daño al ambiente?

con Recomendación y cuidado

¿En su experiencia laboral señale cuantos casos de daño al medio ambiente ha conocido?

1-5 6-10 11-15 16-20 más de 20

3. ¿en qué porcentaje usted considera que la administración publica puede prevenir un daño al medio ambiente?

10% a 30%

31% a 60%

61% a 99%

4. ¿Por qué medio conoció del daño ambiental?

Escucho



5. ¿Los casos en que se restaura un daño al medio ambiente, hubo una efectiva restauración del daño?

Sí No Desconozco

6. ¿Qué instrumento considera más recomendable para prevenir un daño al medio ambiente?

Manifestación de impacto ambiental
 Evaluación de impacto ambiental
 Otra, especifique _____

7. ¿Qué autoridades pueden aplicar una evaluación y manifestación del impacto ambiental?

SEMARNAT Autoridades locales Otra, especifique _____

8. ¿Conoce la legislación aplicable en caso de un daño al medio ambiente?

Sí No Desconozco

9. ¿Considera que la legislación es adecuada para la prevención y protección del medio ambiente?

Sí No

10. ¿Considera que los instrumentos tendientes a la prevención de un daño al medio ambiente son efectivos para lograr una efectiva protección al medio ambiente?

Sí No Desconozco

11. ¿Conoce la responsabilidad en que puede incurrir un servidor público en caso de un daño al medio ambiente?

Sí No Desconozco



ENCUESTA DE OPINIÓN

Objetivo de la encuesta: identificar la factibilidad de acción del servidor público tanto en la prevención como en la restauración del daño ambiental

DATOS GENERALES

Ocupación:

Años de servicio: 33 años

Edad: 18-30 31-50 más de 50

CUESTIONARIO

Instrucciones: leer atentamente las preguntas y señalar con X la opción que elige como correcta.

1. ¿conoce que es un daño ambiental?

Si No

2. ¿el servidor público cómo puede prevenir un daño al ambiente?

Apegandose a las normas y leyes ecologicas,
apegadas a la honestidad.

¿En su experiencia laboral señale cuantos casos de daño al medio ambiente ha conocido?

1-5 6-10 11-15 16-20 más de 20

3. ¿en qué porcentaje usted considera que la administración publica puede prevenir un daño al medio ambiente?

10% a 30%

31% a 60%

61% a 99%

4. ¿Por qué medio conoció del daño ambiental?

Escrito por medio denuncias y en los medios tv.



5. ¿Los casos en que se restaura un daño al medio ambiente, hubo una efectiva restauración del daño?

Si No Desconozco

6. ¿Qué instrumento considera más recomendable para prevenir un daño al medio ambiente?

Manifestación de impacto ambiental
 Evaluación de impacto ambiental
 Otra, especifique _____

7. ¿Qué autoridades pueden aplicar una evaluación y manifestación del impacto ambiental?

SEMARNAT Autoridades locales otra, especifique _____

8. ¿Conoce la legislación aplicable en caso de un daño al medio ambiente?

Si No Desconozco

9. ¿Considera que la legislación es adecuada para la prevención y protección del medio ambiente?

Si No

10. ¿considera que los instrumentos tendientes a la prevención de un daño al medio ambiente son efectivos para lograr una efectiva protección al medio ambiente?

Si No Desconozco

11. ¿Conoce la responsabilidad en que puede incurrir un servidor público en caso de un daño al medio ambiente?

Si No Desconozco



ENCUESTA DE OPINIÓN

Objetivo de la encuesta: identificar la factibilidad de acción del servidor público tanto en la prevención como en la restauración del daño ambiental

DATOS GENERALES

Ocupación:

Años de servicio:

Edad: 18-30

31-50

más de 50

CUESTIONARIO

Instrucciones: leer atentamente las preguntas y señalar con X la opción que elige como correcta.

1. ¿conoce que es un daño ambiental?

Si

No

2. ¿el servidor público cómo puede prevenir un daño al ambiente?

mediante procedimientos imponiendo sanciones, sean -
penales y de reparación del daño (reforestación etc.)

¿En su experiencia laboral señale cuantos casos de daño al medio ambiente ha conocido?

1-5

6-10

11-15

16-20

más de 20

3. ¿en qué porcentaje usted considera que la administración pública puede prevenir un daño al medio ambiente?

10% a 30%

31% a 60%

61% a 99%

4. ¿Por qué medio conoció del daño ambiental?

por mi desempeño laboral



5. ¿Los casos en que se restaura un daño al medio ambiente, hubo una efectiva restauración del daño?

Si No Desconozco

6. ¿Qué instrumento considera más recomendable para prevenir un daño al medio ambiente?

Manifestación de impacto ambiental
 Evaluación de impacto ambiental
 Otra, especifique _____

7. ¿Qué autoridades pueden aplicar una evaluación y manifestación del impacto ambiental?

SEMARNAT Autoridades locales otra, especifique _____

8. ¿Conoce la legislación aplicable en caso de un daño al medio ambiente?

Si No Desconozco

9. ¿Considera que la legislación es adecuada para la prevención y protección del medio ambiente?

Si No

10. ¿considera que los instrumentos tendientes a la prevención de un daño al medio ambiente son efectivos para lograr una efectiva protección al medio ambiente?

Si No Desconozco

11. ¿Conoce la responsabilidad en que puede incurrir un servidor público en caso de un daño al medio ambiente?

Si No Desconozco



ENCUESTA DE OPINIÓN

Objetivo de la encuesta: identificar la factibilidad de acción del servidor público tanto en la prevención como en la restauración del daño ambiental

DATOS GENERALES

Ocupación: .

Años de servicio:

Edad: 18-30

31-50

más de 50

CUESTIONARIO

Instrucciones: leer atentamente las preguntas y señalar con X la opción que elige como correcta.

1. ¿conoce que es un daño ambiental?

Si

No

2. ¿el servidor público cómo puede prevenir un daño al ambiente?

Cesión de polvos y fibras
que ingresan a la población

2.1. ¿En su experiencia laboral señale cuantos casos de daño al medio ambiente ha conocido?

1-5

6-10

11-15

16-20

más de 20

3. ¿en qué porcentaje usted considera que la administración publica puede prevenir un daño al medio ambiente?

10% a 30%

31% a 60%

61% a 99%

4. ¿Por qué medio conoció del daño ambiental?

Programa televisivo y redes de comunicación



5. ¿Los casos en que se restauro un daño la medio ambiente, hubo una efectiva restauracion del daño?

Si No Desconozco

6. ¿Qué instrumento considera más recomendable para prevenir un daño al medio ambiente?

Manifestación de impacto ambiental
 Evaluación de impacto ambiental
 Otra, especifique _____

7. ¿Qué autoridades pueden aplicar una evaluación y manifestación del impacto ambiental?

SEMARNAT Autoridades locales otra, especifique _____

8. ¿Conoce la legislación aplicable en caso de un daño al medio ambiente?

Si No Desconozco

9. ¿Considera que la legislación es adecuada para la prevención y protección del medio ambiente?

Si No

10. ¿considera que los instrumentos tendientes a la prevencion de un daño al medio ambiente son efecivas para lograr una efectiva proteccion al medio aambiente?

Si No Desconozco

11. ¿Conoce la responsabilidad en que puede incurrir un servidor público en caso de un daño al medio ambiente?

Si No Desconozco



ENCUESTA DE OPINIÓN

Objetivo de la encuesta: identificar la factibilidad de acción del servidor público tanto en la prevención como en la restauración del daño ambiental

DATOS GENERALES

Ocupación: *Licenciada en Derecho*

Años de servicio:

Edad: 18-30 31-50 más de 50

CUESTIONARIO

Instrucciones: leer atentamente las preguntas y señalar con X la opción que elige como correcta.

1. ¿conoce que es un daño ambiental?

Si No

2. ¿el servidor público cómo puede prevenir un daño al ambiente?

Desde sus facultades y por la influencia que puede tener en la sociedad, utilizar su poder de convencimiento con la población y proponer nuevas dinámicas para el cuidado ambiental.

2.1. ¿En su experiencia laboral señale cuantos casos de daño al medio ambiente ha conocido?

1-5 6-10 11-15 16-20 más de 20

3. ¿en qué porcentaje usted considera que la administración pública puede prevenir un daño al medio ambiente?

10% a 30%

31% a 60%

61% a 99%

4. ¿Por qué medio conoció del daño ambiental?

Medios de comunicación y personalmente me puedo percatar de ello.



5. ¿Los casos en que se restaura un daño la medio ambiente, hubo una efectiva restauracion del daño?

Si No Desconozco

6. ¿Qué instrumento considera más recomendable para prevenir un daño al medio ambiente?

Manifestación de impacto ambiental

Evaluación de impacto ambiental

Otra, especifique *Concientizar a la población del estilo de vida que puede perjudicarse debido al impacto ambiental.*

7. ¿Qué autoridades pueden aplicar una evaluación y manifestación del impacto ambiental?

SEMARNAT Autoridades locales otra, especifique _____

8. ¿Conoce la legislación aplicable en caso de un daño al medio ambiente?

Si No Desconozco

9. ¿Considera que la legislación es adecuada para la prevención y protección del medio ambiente?

Si No

10. ¿considera que los instrumentos tendientes a la prevencion de un daño al medio ambiente son efecivas para lograr una efectiva proteccion al medio ambiente?

Si No Desconozco

11. ¿Conoce la responsabilidad en que puede incurrir un servidor público en caso de un daño al medio ambiente?

Si No Desconozco



ENCUESTA DE OPINIÓN

Objetivo de la encuesta: identificar la factibilidad de acción del servidor público tanto en la prevención como en la restauración del daño ambiental

DATOS GENERALES

Ocupación: Auxiliar Jurídico

Años de servicio: 1

Edad: 18-30 31-50 más de 50

CUESTIONARIO

Instrucciones: leer atentamente las preguntas y señalar con X la opción que elige como correcta.

1. ¿conoce que es un daño ambiental?

Si No

2. ¿el servidor público cómo puede prevenir un daño al ambiente?

Desde luego, siempre y cuando esté en sus atribuciones.

2.1. ¿En su experiencia laboral señale cuantos casos de daño al medio ambiente ha conocido?

1-5 6-10 11-15 16-20 más de 20

3. ¿en qué porcentaje usted considera que la administración publica puede prevenir un daño al medio ambiente?

10% a 30%

31% a 60%

61% a 99%

4. ¿Por qué medio conoció del daño ambiental?

Medios de comunicación;



5. ¿Los casos en que se restaura un daño al medio ambiente, hubo una efectiva restauración del daño?

Si No Desconozco

6. ¿Qué instrumento considera más recomendable para prevenir un daño al medio ambiente?

Manifestación de impacto ambiental
 Evaluación de impacto ambiental
 Otra, especifique _____

7. ¿Qué autoridades pueden aplicar una evaluación y manifestación del impacto ambiental?

SEMARNAT Autoridades locales otra, especifique _____

8. ¿Conoce la legislación aplicable en caso de un daño al medio ambiente?

Si No Desconozco

9. ¿Considera que la legislación es adecuada para la prevención y protección del medio ambiente?

Si No

10. ¿Considera que los instrumentos tendientes a la prevención de un daño al medio ambiente son efectivos para lograr una efectiva protección al medio ambiente?

Si No Desconozco

11. ¿Conoce la responsabilidad en que puede incurrir un servidor público en caso de un daño al medio ambiente?

Si No Desconozco



ENCUESTA DE OPINIÓN

Objetivo de la encuesta: identificar la factibilidad de acción del servidor público tanto en la prevención como en la restauración del daño ambiental

DATOS GENERALES

Ocupación: Auxiliar Jurídico

Años de servicio:

Edad: 18-30 31-50 más de 50

CUESTIONARIO

Instrucciones: leer atentamente las preguntas y señalar con X la opción que elige como correcta.

1. ¿conoce que es un daño ambiental?

Si No

2. ¿el servidor público cómo puede prevenir un daño al ambiente?

Mediante campañas intentando influir en la ética y los valores como persona en sociedad

2.1. ¿En su experiencia laboral señale cuantos casos de daño al medio ambiente ha conocido?

1-5 6-10 11-15 16-20 más de 20

3. ¿en qué porcentaje usted considera que la administración pública puede prevenir un daño al medio ambiente?

10% a 30%

31% a 60%

61% a 99%

4. ¿Por qué medio conoció del daño ambiental?

Medios de comunicación y laboral.



5. ¿Los casos en que se restaura un daño al medio ambiente, hubo una efectiva restauración del daño?

Si No Desconozco

6. ¿Qué instrumento considera más recomendable para prevenir un daño al medio ambiente?

Manifestación de impacto ambiental
 Evaluación de impacto ambiental
 Otra, especifique _____

7. ¿Qué autoridades pueden aplicar una evaluación y manifestación del impacto ambiental?

SEMARNAT Autoridades locales otra, especifique _____

8. ¿Conoce la legislación aplicable en caso de un daño al medio ambiente?

Si No Desconozco

9. ¿Considera que la legislación es adecuada para la prevención y protección del medio ambiente?

Si No

10. ¿considera que los instrumentos tendientes a la prevención de un daño al medio ambiente son efectivos para lograr una efectiva protección al medio ambiente?

Si No Desconozco

11. ¿Conoce la responsabilidad en que puede incurrir un servidor público en caso de un daño al medio ambiente?

Si No Desconozco



ENCUESTA DE OPINIÓN

Objetivo de la encuesta: identificar la factibilidad de acción del servidor público tanto en la prevención como en la restauración del daño ambiental

DATOS GENERALES

Ocupación: *Auxiliar Jurídico*

Años de servicio:

Edad: 18-30 31-50 más de 50

CUESTIONARIO

Instrucciones: leer atentamente las preguntas y señalar con X la opción que elige como correcta.

1. ¿conoce que es un daño ambiental?

Si No

2. ¿el servidor público cómo puede prevenir un daño al ambiente?

Mejorando con su trabajo a la hora de recibir algún aviso en caso de algún daño y siguiendo las leyes correspondientes.

2.1. ¿En su experiencia laboral señale cuantos casos de daño al medio ambiente ha conocido?

1-5 6-10 11-15 16-20 más de 20

3. ¿en qué porcentaje usted considera que la administración pública puede prevenir un daño al medio ambiente?

10% a 30%
 31% a 60%
 61% a 99%

4. ¿Por qué medio conoció del daño ambiental?

denuncias



5. ¿Los casos en que se restaura un daño al medio ambiente, hubo una efectiva restauración del daño?

Si

No

Desconozco

6. ¿Qué instrumento considera más recomendable para prevenir un daño al medio ambiente?

Manifestación de impacto ambiental

Evaluación de impacto ambiental

Otra, especifique _____

7. ¿Qué autoridades pueden aplicar una evaluación y manifestación del impacto ambiental?

SEMARNAT

Autoridades locales

otra, especifique _____

8. ¿Conoce la legislación aplicable en caso de un daño al medio ambiente?

Si

No

Desconozco

9. ¿Considera que la legislación es adecuada para la prevención y protección del medio ambiente?

Si

No

10. ¿considera que los instrumentos tendientes a la prevención de un daño al medio ambiente son efectivos para lograr una efectiva protección al medio ambiente?

Si

No

Desconozco

11. ¿Conoce la responsabilidad en que puede incurrir un servidor público en caso de un daño al medio ambiente?

Si

No

Desconozco



ENCUESTA DE OPINIÓN

Objetivo de la encuesta: identificar la factibilidad de acción del servidor público tanto en la prevención como en la restauración del daño ambiental

DATOS GENERALES

Ocupación:

Años de servicio:

Edad: 18-30

31-50

más de 50

CUESTIONARIO

Instrucciones: leer atentamente las preguntas y señalar con X la opción que elige como correcta.

1. ¿conoce que es un daño ambiental?

Sí

No

2. ¿el servidor público cómo puede prevenir un daño al ambiente?

Completando con sus funciones

2.1. ¿En su experiencia laboral señale cuantos casos de daño al medio ambiente ha conocido?

1-5

6-10

11-15

16-20

más de 20

3. ¿en qué porcentaje usted considera que la administración pública puede prevenir un daño al medio ambiente?

10% a 30%

31% a 60%

61% a 99%

4. ¿Por qué medio conoció del daño ambiental?

Medios de comunicación



5. ¿Los casos en que se restaura un daño al medio ambiente, hubo una efectiva restauración del daño?

Si

No

Desconozco

6. ¿Qué instrumento considera más recomendable para prevenir un daño al medio ambiente?

Manifestación de impacto ambiental

Evaluación de impacto ambiental

Otra, especifique _____

7. ¿Qué autoridades pueden aplicar una evaluación y manifestación del impacto ambiental?

SEMARNAT

Autoridades locales

Otra, especifique _____

8. ¿Conoce la legislación aplicable en caso de un daño al medio ambiente?

Si

No

Desconozco

9. ¿Considera que la legislación es adecuada para la prevención y protección del medio ambiente?

Si

No

10. ¿Considera que los instrumentos tendientes a la prevención de un daño al medio ambiente son efectivos para lograr una efectiva protección al medio ambiente?

Si

No

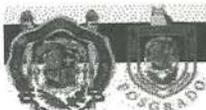
Desconozco

11. ¿Conoce la responsabilidad en que puede incurrir un servidor público en caso de un daño al medio ambiente?

Si

No

Desconozco



ENCUESTA DE OPINIÓN

Objetivo de la encuesta: identificar la factibilidad de acción del servidor público tanto en la prevención como en la restauración del daño ambiental

DATOS GENERALES

Ocupación:

Años de servicio:

Edad: 18-30

31-50

más de 50

CUESTIONARIO

Instrucciones: leer atentamente las preguntas y señalar con X la opción que elige como correcta.

1. ¿conoce que es un daño ambiental?

Si

No

2. ¿el servidor público cómo puede prevenir un daño al ambiente?

Cumpliendo su trabajo, respetando los labores que le fueron otorgados durante su función en el trabajo.

2.1. ¿En su experiencia laboral señale cuantos casos de daño al medio ambiente ha conocido?

1-5

6-10

11-15

16-20

más de 20

3. ¿en qué porcentaje usted considera que la administración publica puede prevenir un daño al medio ambiente?

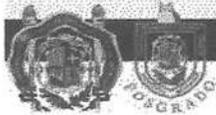
10% a 30%

31% a 60%

61% a 99%

4. ¿Por qué medio conoció del daño ambiental?

Por mi trabajo a través de denuncias



5. ¿Los casos en que se restaura un daño al medio ambiente, hubo una efectiva restauración del daño?

Si No Desconozco

6. ¿Qué instrumento considera más recomendable para prevenir un daño al medio ambiente?

Manifestación de impacto ambiental
 Evaluación de impacto ambiental
 Otra, especifique _____

7. ¿Qué autoridades pueden aplicar una evaluación y manifestación del impacto ambiental?

SEMARNAT Autoridades locales otra, especifique _____

8. ¿Conoce la legislación aplicable en caso de un daño al medio ambiente?

Si No Desconozco

9. ¿Considera que la legislación es adecuada para la prevención y protección del medio ambiente?

Si No

10. ¿considera que los instrumentos tendientes a la prevención de un daño al medio ambiente son efectivos para lograr una efectiva protección al medio ambiente?

Si No Desconozco

11. ¿Conoce la responsabilidad en que puede incurrir un servidor público en caso de un daño al medio ambiente?

Si No Desconozco



ENCUESTA DE OPINIÓN

Objetivo de la encuesta: identificar la factibilidad de acción del servidor público tanto en la prevención como en la restauración del daño ambiental

DATOS GENERALES

Ocupación:

Años de servicio:

Edad: 18-30

31-50

más de 50

CUESTIONARIO

Instrucciones: leer atentamente las preguntas y señalar con X la opción que elige como correcta.

1. ¿conoce que es un daño ambiental?

Si No

2. ¿el servidor público cómo puede prevenir un daño al ambiente?

Acatando la ley

2.1. ¿En su experiencia laboral señale cuantos casos de daño al medio ambiente ha conocido?

1-5 6-10 11-15 16-20 más de 20

3. ¿en qué porcentaje usted considera que la administración pública puede prevenir un daño al medio ambiente?

10% a 30%

31% a 60%

61% a 99%

4. ¿Por qué medio conoció del daño ambiental?

Trabajo



5. ¿Los casos en que se restaura un daño al medio ambiente, hubo una efectiva restauración del daño?

Si

No

Desconozco

6. ¿Qué instrumento considera más recomendable para prevenir un daño al medio ambiente?

Manifestación de impacto ambiental

Evaluación de impacto ambiental

Otra, especifique _____

7. ¿Qué autoridades pueden aplicar una evaluación y manifestación del impacto ambiental?

SEMARNAT

Autoridades locales

otra, especifique _____

8. ¿Conoce la legislación aplicable en caso de un daño al medio ambiente?

Si

No

Desconozco

9. ¿Considera que la legislación es adecuada para la prevención y protección del medio ambiente?

Si

No

10. ¿considera que los instrumentos tendientes a la prevención de un daño al medio ambiente son eficaces para lograr una efectiva protección al medio ambiente?

Si

No

Desconozco

11. ¿Conoce la responsabilidad en que puede incurrir un servidor público en caso de un daño al medio ambiente?

Si

No

Desconozco



ENCUESTA DE OPINIÓN

Objetivo de la encuesta: identificar la factibilidad de acción del servidor público tanto en la prevención como en la restauración del daño ambiental

DATOS GENERALES

Ocupación:

Años de servicio:

Edad: 18-30 31-50 más de 50

CUESTIONARIO

Instrucciones: leer atentamente las preguntas y señalar con X la opción que elige como correcta.

1. ¿conoce que es un daño ambiental?

Si No

2. ¿el servidor público cómo puede prevenir un daño al ambiente?

Cumpliendo con su trabajo

2.1. ¿En su experiencia laboral señale cuantos casos de daño al medio ambiente ha conocido?

1-5 6-10 11-15 16-20 más de 20

3. ¿en qué porcentaje usted considera que la administración publica puede prevenir un daño al medio ambiente?

10% a 30%
 31% a 60%
 61% a 99%

4. ¿Por qué medio conoció del daño ambiental?

Denuncia y tv



5. ¿Los casos en que se restaura un daño al medio ambiente, hubo una efectiva restauración del daño?

Si No Desconozco

6. ¿Qué instrumento considera más recomendable para prevenir un daño al medio ambiente?

Manifestación de impacto ambiental
 Evaluación de impacto ambiental
 Otra, especifique _____

7. ¿Qué autoridades pueden aplicar una evaluación y manifestación del impacto ambiental?

SEMARNAT Autoridades locales otra, especifique _____

8. ¿Conoce la legislación aplicable en caso de un daño al medio ambiente?

Si No Desconozco

9. ¿Considera que la legislación es adecuada para la prevención y protección del medio ambiente?

Si No

10. ¿considera que los instrumentos tendientes a la prevención de un daño al medio ambiente son efectivos para lograr una efectiva protección al medio ambiente?

Si No Desconozco

11. ¿Conoce la responsabilidad en que puede incurrir un servidor público en caso de un daño al medio ambiente?

Si No Desconozco

ANEXO 2. LEGISLACIÓN REFERENTE A LA RESPONSABILIDAD AMBIENTAL EN ESPAÑA

BOE núm. 255

Miércoles 24 octubre 2007

43229

I. Disposiciones generales

JEFATURA DEL ESTADO

18475 LEY 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental.

JUAN CARLOS I

REY DE ESPAÑA

A todos los que la presente vieren y entendieren. Sabed: Que las Cortes Generales han aprobado y Yo vengo en sancionar la siguiente ley.

PREAMBULO

I

El artículo 45 de la Constitución reconoce el derecho de los ciudadanos a disfrutar de un medio ambiente adecuado como condición indispensable para el desarrollo de la persona, al tiempo que establece que quienes incumplan la obligación de utilizar racionalmente los recursos naturales y la de conservar la naturaleza estarán obligados a reparar el daño causado con independencia de las sanciones administrativas o penales que también correspondan.

Este mandato ha sido objeto de desarrollo a través de diferentes normas jurídicas que, pese a su extensión y actualización, no han sido capaces de prevenir la producción reiterada de accidentes de diversa naturaleza que han tenido gravísimas consecuencias para el entorno natural. Ello pone de manifiesto la necesidad de contar con una legislación ambiental que instrumente nuevos sistemas de responsabilidad que prevengan eficazmente los daños medioambientales y, para los casos en los que estos lleguen a producirse, aseguren una rápida y adecuada reparación.

A esta necesidad responde la Directiva 2004/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de abril de 2004, sobre responsabilidad medioambiental en relación con la prevención y reparación de daños medioambientales, que esta ley traspone, incorporando a nuestro ordenamiento jurídico un régimen administrativo de responsabilidad ambiental de carácter objetivo e ilimitado basado en los principios de prevención y de que «quien contamina paga». Se trata, efectivamente, de un régimen administrativo en la medida en que instituye todo un conjunto de potestades administrativas con cuyo ejercicio la Administración pública debe garantizar el cumplimiento de la ley y la aplicación del régimen de responsabilidad que incorpora. Se separa, pues, de la responsabilidad civil clásica en la que los conflictos entre el causante del daño y el perjudicado se dirimen en sede judicial.

La responsabilidad medioambiental es, además, una responsabilidad ilimitada, pues el contenido de la obligación de reparación (o, en su caso, de prevención) que asume el operador responsable consiste en devolver los recursos naturales dañados a su estado original, sufragando el total de los costes a los que ascienden las correspondientes acciones preventivas o reparadoras. Al poner el énfasis en la restauración total de los recursos naturales y de los servicios que prestan, se prima el valor medioambiental, el cual no se entiende satisfecho con una mera indemnización dineraria.

La responsabilidad medioambiental es, por último, una responsabilidad de carácter objetivo en la que las obligaciones de actuación se imponen al operador al margen de cualquier culpa, dolo o negligencia que haya podido existir en su comportamiento. Se completa de esta manera el marco legal de protección de los recursos naturales, pues los daños medioambientales con origen en la comisión de infracciones administrativas o penales ya estaban tipificados por las distintas normas sectoriales, las cuales venían estipulando de ordinario la obligación de restitución de los perjuicios derivados de tales actuaciones infractoras. Además, de esta manera se hace efectivo el principio de que «quien contamina paga» al trasladar los costes derivados de la reparación de los daños medioambientales desde la sociedad hasta los operadores económicos beneficiarios de la explotación de los recursos naturales.

La dimensión reparadora del nuevo régimen de responsabilidad medioambiental no debe, en ningún caso, minusvalorar su dimensión preventiva. Antes al contrario, debe ser objeto de especial atención, tanto en su regulación como en su aplicación administrativa, pues no hay mejor política conservacionista que la política de prevención frente a los daños medioambientales. Esta visión justifica la universalización que de las obligaciones en materia de prevención y evitación de daños medioambientales realiza la ley, haciendo extensiva su adopción para todo tipo de actividades y frente a todo tipo de comportamientos, tanto doloosos o negligentes, como meramente accidentales o imprevisibles.

II

La ley de responsabilidad medioambiental consta de 49 artículos, agrupados en seis capítulos, y de una parte final integrada por catorce disposiciones adicionales, una transitoria y seis finales, así como de seis anexos. El capítulo I se ocupa de las disposiciones generales regulando, en primer lugar, el objeto de la ley y las definiciones. Como ya es común a otras normas comunitarias, las definiciones desempeñan un papel clave a la hora de delimitar el ámbito de aplicación de la norma. Ello es especialmente relevante en la Directiva 2004/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de abril de 2004, y, por extensión, en la ley. No todos los recursos naturales están protegidos por esta ley. Tan solo lo están aquellos que

43230

Miércoles 24 octubre 2007

BOE núm. 255

tienen cabida en el concepto de daño medioambiental, a saber: los daños a las aguas; los daños al suelo; los daños a la ribera del mar y de las rías; y los daños a las especies de la flora y de la fauna silvestres presentes permanentemente o temporalmente en España, así como a los hábitat de todas las especies silvestres autóctonas. Quedan excluidos los daños al aire y los denominados daños tradicionales, es decir los daños a las personas y a sus bienes (salvo que estos últimos constituyan un recurso natural). Igualmente, no todos los daños que sufran estos recursos naturales generarán responsabilidad medioambiental. Para que la ley pueda ser aplicada, se deberá estar en presencia de amenazas de daños o de daños propiamente dichos que produzcan efectos adversos significativos sobre el propio recurso natural. En el caso de los suelos el concepto de daño incluye, además, los riesgos significativos de que se produzcan efectos adversos sobre la salud humana.

La delimitación del ámbito de aplicación de la ley se completa con las previsiones del artículo 3, el cual combina tres elementos para llevar a cabo tal delimitación: el tipo de actividad económica o profesional de que se trate; la clase de medida que deba adoptar el operador y la naturaleza de la responsabilidad en la que éste pueda haber incurrido. Resultan así tres ámbitos distintos que se pueden describir en los términos siguientes:

a) El artículo 3 regula, en primer lugar, un régimen de responsabilidad objetiva en virtud del cual el operador que desarrolle una actividad económica o profesional de las enumeradas en el anexo III y ocasione daños medioambientales o amenazas de que dichos daños se produzcan deberá adoptar las medidas de prevención, de evitación o de reparación reguladas en la ley.

b) En segundo lugar, se regula un régimen de responsabilidad también objetivo pero de alcance sectorial más amplio, el cual afecta a las amenazas de daños medioambientales ocasionados por cualquier tipo de actividad económica o profesional, esté incluida o no en el anexo III de la ley. Este régimen, que posee menor contenido obligatorio que el que requiere la adopción de medidas de prevención de daños medioambientales o de evitación de nuevos daños medioambientales, constituye una novedad respecto de lo previsto en la directiva.

c) En tercer lugar, se regula un régimen de responsabilidad subjetiva que incluye los daños y las amenazas de daños medioambientales ocasionados por cualquier tipo de actividad económica o profesional, está incluida o no en el anexo III de la ley, y que obliga a adoptar las medidas de prevención, de evitación y de reparación reguladas por la ley. La novedad de este régimen respecto de la regulación que de él lleva a cabo la directiva consiste en la ampliación de los recursos naturales que son objeto de su protección. La directiva comunitaria sólo prevé la inclusión en el mismo de los hábitat y de las especies protegidas, mientras que la ley lo hace extensivo también a los daños al suelo y al agua, así como a la ribera del mar y a las rías, aumentando así el nivel de protección de la norma, en sintonía con lo ya exigido por la legislación española en la materia.

El carácter objetivo del régimen de responsabilidad medioambiental se refuerza con una presunción por virtud de la cual se considera que las actividades económicas o profesionales del anexo III han causado el daño o la amenaza de que el daño se produzca cuando atendiendo a su naturaleza intrínseca o a la forma en la que han sido desarrolladas sean apropiadas para causarlos.

Por último, el propio artículo 3 delimita determinadas actividades y determinados daños que quedan excluidos en todo caso de la ley e identifica en qué supuestos los daños ocasionados por contaminación difusa harán entrar en juego los mecanismos de responsabilidad medioambiental. Por su parte, el artículo 4 define la apli-

cación temporal de la responsabilidad, estableciendo que la ley no se aplicará a los daños medioambientales si han transcurrido más de treinta años desde que tuvo lugar la emisión, el suceso o el incidente que lo causó.

Cuestión especialmente relevante dentro del capítulo I es la relativa a la regulación de la concurrencia de normas en materia de responsabilidad, habida cuenta de la pluralidad de regímenes actualmente existentes -de distinta naturaleza- a través de los cuales se puede exigir la reparación de los daños ocasionados al medio ambiente. A este respecto, el artículo 5 declara la no aplicación de la ley para reparar los daños que sufran los particulares en sus personas, bienes y derechos (daños no medioambientales), pero dispone, con el fin de evitar la doble recuperación de costes, que tales perjudicados no podrán exigir reparación por los daños que se les haya irrogado en la medida en la que los mismos queden reparados por la aplicación de esta ley. Y es que ocurre que, en ocasiones, tales daños tienen la naturaleza propia de los daños medioambientales, en cuyo caso, su reparación sí puede llevarse a cabo conforme a esta ley. Por esta razón, los daños no medioambientales son regulados en un artículo independiente, en el que se explicita que estos daños están excluidos del ámbito de protección de la ley salvo en los supuestos en los que tengan la condición simultánea de bien medioambiental y bien de propiedad o titularidad privada, en cuyo caso su reparación se puede realizar al amparo de lo previsto en esta ley.

Por su parte, el artículo 6 se ocupa de los supuestos de concurrencia de responsabilidad medioambiental con la responsabilidad que pueda derivarse de la comisión de infracciones o delitos. A tal efecto, el precepto consagra la compatibilidad entre la responsabilidad medioambiental y las sanciones administrativas o penales que puedan imponerse y define las reglas que se deberán observar en los supuestos en que concorra la tramitación de un procedimiento de los regulados en esta ley con otros que tengan por objeto la imposición de sanciones administrativas o penales. La ley garantiza en todo momento una intervención eficaz en materia de prevención con el fin de que la misma no se vea obstaculizada por condicionantes competenciales o jurisdiccionales. Además, asegura que se evite en todo caso la doble recuperación de costes y respeta en todo momento el ámbito de actuación de la potestad sancionadora de la Administración y el del poder punitivo de los tribunales.

El artículo 7 se ocupa de las competencias administrativas, estableciendo con carácter general la competencia autonómica para ejecutar la ley, aunque salvaguardando las competencias que la legislación de aguas y la de costas atribuyen a la Administración General del Estado para proteger los bienes de dominio público de titularidad estatal. Además, y en atención al carácter supranacional que pueden tener los daños medioambientales, la ley refuerza la obligación de colaboración entre Administraciones públicas para conseguir la mejor y más eficaz aplicación de la ley e impone la obligación de solicitar informe a aquellas administraciones cuyas competencias o intereses puedan verse afectados por la intervención de otras administraciones en la aplicación de la ley. Por último, y como previsión ante grandes catástrofes, el precepto reconoce la facultad de la Administración General del Estado para, con carácter excepcional y cuando así lo requieran motivos de extraordinaria gravedad o urgencia, promover, coordinar o adoptar cuantas medidas sean necesarias para evitar daños medioambientales irreparables o para proteger la salud humana, con la colaboración de las comunidades autónomas y de acuerdo con sus respectivas competencias.

La ley preserva en todo caso la facultad autonómica para desarrollar las bases estatales y para, además, adoptar normas adicionales de protección. En concreto, la disposición adicional segunda reconoce expresamente la apli-

posibilidad de que las comunidades autónomas, en el ámbito de sus competencias, adopten decisiones más exigentes en materia de prevención, evitación o reparación de daños medioambientales, incluida la potestad de tipificar nuevas infracciones y sanciones, así como la de que sometan otras actividades u otros sujetos al régimen de responsabilidad establecido en esta ley, sin perjuicio de las exclusiones adoptadas por el legislador básico, como las recogidas en la disposición adicional segunda o en la disposición adicional décima.

III

El capítulo II contiene las reglas sobre atribución de responsabilidades, consagrando en el artículo 9 la obligación de los operadores que desarrollen actividades profesionales o económicas de adoptar las medidas de prevención, de evitación y de reparación y la de sufragar su coste, cualquiera que sea su cuantía, cuando así resulte como consecuencia de la aplicación de la ley. Adicionalmente, se impone al operador un deber genérico de colaboración con la Administración y la obligación concreta de comunicar aquellas amenazas de daño medioambiental o aquellos daños medioambientales de los que tenga conocimiento. El carácter objetivo de la responsabilidad medioambiental del operador es nuevamente reforzado en este artículo a través de una segunda presunción de acuerdo con la cual el cumplimiento de las condiciones impuestas en cualesquiera títulos administrativos cuya obtención sea necesaria para el desarrollo de las actividades del anexo III no exonera al operador de la responsabilidad medioambiental en la que pueda incurrir. Presunción que queda en los supuestos regulados en el artículo 14, donde es la propia Administración pública la que autoriza un daño ambiental cuya causación resulta tolerable. El capítulo II incorpora adicionalmente reglas particulares para los supuestos en los que la responsabilidad recaiga sobre un grupo de sociedades, en cuyo caso será de aplicación lo previsto en el artículo 42.1 del Código de Comercio y para los casos en los que existe una pluralidad de responsables, en cuyo caso entrarán en juego las reglas de la responsabilidad mancomunada siempre que se pruebe la participación del operador en la causación del daño. También se incorporan normas para la identificación de los sujetos obligados a satisfacer las deudas dinerarias en los casos de muerte o extinción del operador responsable, así como en los supuestos de responsables solidarios y subsidiarios.

Las reglas de los artículos 14, 15 y 16 abordan los supuestos en los que el operador no está obligado a sufragar los costes de las medidas preventivas y reparadoras. Tales preceptos también identifican los medios a través de los cuales podrá recuperar los costes en los que hubiese incurrido por aplicación de la ley, tal y como exige la directiva. El artículo 14 no incorpora causas de exención de la responsabilidad, pues el operador está obligado en todo momento a adoptar las medidas de prevención, de evitación o de reparación de los daños ambientales. Ocurre, sin embargo, que cuando concurren las circunstancias previstas en los apartados 1 y 2 del artículo 14, el operador podrá recuperar el coste en el que hubiera incurrido al adoptar tales medidas. Las circunstancias previstas en el apartado 1 son la actuación de un tercero ajeno al ámbito de la organización de la actividad de que se trate e independiente de ella, a pesar de existir medidas de seguridad adecuadas, y el cumplimiento de una orden o una instrucción obligatoria dictada por una autoridad pública. Las dos circunstancias del apartado 2 sólo liberan del coste en el que hubiera incurrido el operador al adoptar medidas reparadoras y únicamente operan cuando no ha existido dolo, culpa o negligencia por su parte. La primera, que quiebra la presunción del artículo 9, se puede alegar cuando la emisión o el hecho que sea

causa directa del daño medioambiental constituyan el objeto expreso y específico de una autorización administrativa otorgada de conformidad con la normativa aplicable a las actividades enumeradas en el anexo III. Se requiere, además, que el operador se haya ajustado estrictamente en el desarrollo de la actividad a las determinaciones o condiciones establecidas al efecto en la referida autorización y a la normativa vigente en el momento de producirse la emisión o el hecho causante del daño medioambiental. En cuanto a la segunda circunstancia del artículo 14.2, se puede alegar cuando el operador pruebe que el daño medioambiental fue causado por una actividad, una emisión o la utilización de un producto que, en el momento de realizarse o utilizarse, no eran considerados como potencialmente perjudiciales para el medio ambiente con arreglo al estado de los conocimientos científicos y técnicos existentes en aquel momento. En cuanto a las vías para la recuperación de los costes, en los supuestos del apartado 1 del artículo 14 el operador deberá reclamar contra el tercero causante del daño o exigir de la Administración que ha dictado la orden la correspondiente indemnización, mediante el ejercicio de las acciones correspondientes de acuerdo con lo dispuesto en la legislación civil o administrativa aplicable en cada caso. En los supuestos del apartado 2 del artículo 14, los costes se restituirán, bien a través del Fondo Estatal de Reparación de Daños Medioambientales regulado en el artículo 34, bien a través de los instrumentos que prevean las normas que se dicten en desarrollo de la ley.

IV

El capítulo III desarrolla las obligaciones de los operadores en materia de prevención, de evitación y de reparación, así como las obligaciones que corresponden a las administraciones públicas y las potestades que les reconoce la ley para llevar a cabo su cumplimiento. De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 17 y 18, ante una amenaza de producción de un daño medioambiental derivado de cualquier actividad económica o profesional el operador tiene la obligación de adoptar las medidas de prevención y de evitación y la de comunicar el suceso a la autoridad competente, la cual podrá requerir al operador para que le suministre información adicional o para que adopte tales medidas. Igualmente podrá proporcionarle instrucciones sobre la forma en la que deberá ejecutar dichas medidas o, en su caso, ejecutarlas a su costa cuando concurren las circunstancias previstas en la ley.

Según lo establecido en el artículo 19, ante un supuesto de daño medioambiental derivado de una actividad profesional de las enumeradas en el anexo III de la ley, el operador tiene la obligación de adoptar las medidas de reparación correspondientes y la de comunicar el suceso a la autoridad competente. Si el daño deriva de actividades distintas de las enumeradas en el anexo III el operador sólo debe cumplir las obligaciones mencionadas cuando medie culpa o negligencia. El artículo 20 impone sobre el operador la obligación de elaborar una propuesta de medidas reparadoras conforme a los criterios del anexo II y de someterla a la autoridad competente, a la cual corresponderá aprobarlas formalmente y, en su caso, priorizar el orden en que tales medidas serán ejecutadas. Por lo demás, y al igual que en los supuestos de amenaza de daño, la Administración se reserva la facultad para requerir información adicional al operador, para exigirle que adopte medidas de carácter urgente o para adoptarlas ella misma, para requerirle la adopción de las medidas reparadoras, para darle instrucciones sobre la forma en la que debe adoptarlas o, finalmente, para ejecutar subsidiariamente tales medidas a costa del operador cuando concurren las circunstancias previstas en la ley.

El capítulo III se cierra con dos disposiciones normativas. Por un lado, el artículo 22 recoge las potestades que la ley reconoce a la Administración para que ésta vele porque el operador cumpla las obligaciones que le impone la ley de responsabilidad medioambiental, identificando las actuaciones administrativas que habrán de ponerse en práctica en los casos en los que el operador incumpla sus obligaciones. En segundo lugar, el artículo 23 habilita la actuación directa de la Administración para ejecutar por sí misma las medidas de prevención, de evitación de nuevos daños o de reparación previstas en esta ley, cuando así lo requiera la más eficaz protección de los recursos naturales y concurren circunstancias que lo justifiquen.

V

El capítulo IV se ocupa de las garantías financieras cuya constitución es requisito imprescindible para el ejercicio de las actividades profesionales relacionadas en el Anexo III de la ley. Por medio de ellas se pretende asegurar que el operador dispondrá de recursos económicos suficientes para hacer frente a los costes derivados de la adopción de las medidas de prevención, de evitación y de reparación de los daños medioambientales. El artículo 24 atribuye a la autoridad competente la responsabilidad de establecer la cuantía de la garantía financiera para cada tipo de actividad, en función de la intensidad y extensión del daño que se pueda ocasionar, de acuerdo con lo criterios que se fijen reglamentariamente. La determinación de esta cuantía deberá ser realizada conforme a la metodología para la evaluación económica de la reparación de los daños medioambientales, cuya elaboración prevé igualmente el apartado 3 y cuya aprobación compete al Gobierno de la Nación, con el fin de dotarle de un carácter básico que asegure su aplicación uniforme en el conjunto del Estado.

El artículo 24 establece hasta tres modalidades de garantías financieras, las cuales podrán constituirse alternativa o complementariamente entre sí. Tales modalidades son las siguientes:

- La suscripción de una póliza de seguro con una entidad aseguradora autorizada para operar en España. En este caso, corresponden al Consorcio de Compensación de Seguros las funciones a que se refiere el artículo 33.
- La obtención de un aval, concedido por alguna entidad financiera autorizada a operar en España.
- La constitución de una reserva técnica mediante la dotación de un fondo «ad hoc» para responder de los eventuales daños medioambientales de la actividad con materialización en inversiones financieras respaldadas por el sector público.

Los restantes artículos fijan las reglas que deberán regir la constitución y el funcionamiento de tales garantías; establecen los riesgos y los costes que quedarán cubiertos por ellas; determinan las reglas sobre su vigencia y los límites cuantitativos de las garantías; y, finalmente, identifican los sujetos responsables de constituir las garantías y los operadores que quedan exentos de tal obligación. Tal exención beneficia a aquellos operadores que realicen actividades susceptibles de ocasionar un daño cuya reparación se evalúa por una cantidad inferior a 300.000 euros y a aquellos otros en los que la reparación de los daños está comprendida entre 300.000 y 2.000.000 euros y acrediten estar adhiridos con carácter permanente a un sistema de gestión y auditoría medioambientales. Tal exención también alcanza la utilización con fines agropecuarios y forestales de los productos fitosanitarios y bioceidas a los que se refieren las letras c) y d) del apartado 5 del anexo III. Por último, se prevé la intervención del Consorcio de Compensación de Seguros para la gestión del Fondo de compensación de daños medioambientales, el cual se constituirá con las aportaciones de los operadores que contratan un seguro. Dicho Fondo estará destinado a prolongar la cobertura del seguro

para las responsabilidades aseguradas en la póliza original y para aquellos daños que, habiendo sido causados por las actividades autorizadas durante el periodo de autorización, se manifiesten o reclamen después del transcurso de los periodos de manifestación o reclamación admitidos en la póliza de seguro y dentro de un número de años, tras finalizar la vigencia de la póliza, igual a aquel en que dicha póliza haya estado en vigor, la citada póliza, con el límite máximo de 30 años a que se refiere el artículo 4. Con cargo al mismo Fondo, además, el Consorcio atenderá las obligaciones que correspondan a aquellos operadores que hayan suscrito una póliza de seguro y cuya entidad aseguradora hubiera sido declarada en concurso o estuviese sujeta a un procedimiento de liquidación intervenida o ésta hubiera sido asumida por el propio Consorcio de Compensación de Seguros.

Como complemento al sistema de garantías financieras, el artículo 34 crea un Fondo estatal de reparación de daños medioambientales que será gestionado por el Ministerio de Medio Ambiente y que se dotará con recursos procedentes de los Presupuestos Generales del Estado. Este Fondo sufragará los costes derivados de las medidas reparadoras de los bienes de dominio público de titularidad estatal en aquellos supuestos en los que sean de aplicación las causas de inexigibilidad de la obligación de sufragar los costes regulados en los artículos 14.2 y 15.2. Se trata, por lo demás, de un Fondo que queda abierto a la participación de las comunidades autónomas a través de los instrumentos de colaboración previstos en la legislación vigente.

VI

El capítulo V de la ley se ocupa del régimen de infracciones y sanciones. A diferencia de lo que ocurre en el régimen de responsabilidad medioambiental, donde el concepto de operador engloba tanto a personas físicas como a públicas, el régimen sancionador de la ley únicamente prevé la imposición de sanciones a personas físicas y jurídicas privadas. Las infracciones tipificadas en el artículo 37 definen aquellos comportamientos que constituyen incumplimientos de las obligaciones que la ley impone a los operadores, agrupándolos en dos categorías, muy graves y graves, atendiendo a los perjuicios, mayores o menores, que para los recursos naturales puedan derivarse de tales conductas. Las sanciones, por su parte, prevén multas que oscilan entre los 50.001 y los 2.000.000 de euros, en el caso de infracción muy grave, y entre los 10.001 y los 50.000 euros, en el caso de las infracciones graves. Además, se prevé en ambos casos la posibilidad de suspender la autorización concedida al operador por un periodo máximo de dos años en las infracciones muy graves y de uno en el caso de infracciones graves.

El capítulo VI se ocupa de las disposiciones de naturaleza procedimental. La obligación de adoptar las medidas de prevención, de evitación y de reparación de los daños medioambientales emana directamente de la aplicación de la ley. No obstante, cuando la administración intervenga en la exigencia de la responsabilidad medioambiental determinando al sujeto responsable o las medidas que deben ser adoptadas, habrá de hacerlo siguiendo el correspondiente cauce procedimental. La ley no regula dicho procedimiento, cuestión que corresponde a las comunidades autónomas, limitándose a establecer determinadas garantías procedimentales que bienen su origen, en la mayoría de casos, en la propia directiva. En concreto, el artículo 41 regula las formas de iniciación de los procedimientos de exigencia de responsabilidad medioambiental, distinguiendo dos posibilidades:

- Iniciación a instancia de parte, ya sea mediante solicitud del propio operador, ya sea a través de solicitud formalizada por cualquier interesado distinto del operador.
- De oficio, bien por iniciativa de la propia autoridad competente, bien por petición de otra Administración pública o bien por denuncia.

La peculiaridad más sobresaliente proviene de los supuestos en los que la solicitud de intervención pública proviene de un particular interesado distinto del operador. Estos interesados son aquellos titulares de bienes, derechos o intereses legítimos que puedan resultar afectados por el daño medioambiental o por la amenaza de que éste se produzca, así como aquellas organizaciones que tengan entre sus fines la protección del medio ambiente. En otras palabras, los interesados del artículo 31 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, así como las personas jurídicas sin ánimo de lucro que cumplan los siguientes requisitos:

a) Que tengan entre los fines acreditados en sus estatutos la protección del medio ambiente en general o la de alguno de sus elementos en particular.

b) Que se hubieran constituido legalmente al menos dos años antes del ejercicio de la acción y que vengan ejerciendo de modo activo las actividades necesarias para alcanzar los fines previstos en sus estatutos.

c) Que según sus estatutos desarrollen su actividad en un ámbito territorial que resulte afectado por el daño medioambiental o la amenaza de daño.

Las solicitudes que formulen estos interesados deberán adecuarse a lo dispuesto en esta ley y darán lugar a la apertura del procedimiento administrativo de exigencia de responsabilidad medioambiental. Dicho procedimiento habrá de ser debidamente regulado por cada Administración pública y deberá respetar en todo caso las garantías fijadas por la directiva comunitaria, a saber: derecho del interesado a formular observaciones y aportar datos; evacuación del trámite de audiencia al operador y a los demás interesados; y obligación de resolver de manera motivada y con notificación expresa al solicitante y a los demás interesados en el plazo máximo de tres meses. Como contrapeso al valor jurídico que se otorga a las solicitudes de exigencia de responsabilidad formuladas por los interesados y para evitar un uso espurio o abusivo de esta figura legal, la ley reconoce la potestad de la Administración pública competente para denegar aquellas solicitudes que sean manifiestamente infundadas o abusivas.

También dentro del capítulo VI se establece la posibilidad de adoptar medidas provisionales durante la tramitación del procedimiento, se regula el contenido básico de la resolución del procedimiento de exigencia de responsabilidad medioambiental, incluida la posibilidad de la terminación convencional, se aborda la regulación de los medios de ejecución forzosa y se fija el plazo para el ejercicio de acciones de repetición por parte de la Administración destinadas a recuperar los costes en los que hubiera podido incurrir como consecuencia de la adopción de las medidas de prevención, de evitación y de reparación. Este plazo queda fijado en cinco años.

VII

En cuanto a la parte final de la ley, la disposición adicional primera declara la aplicabilidad preferente de la legislación reguladora de las situaciones de emergencia, tanto civiles como sanitarias, frente al régimen de responsabilidad regulado en esta ley; la segunda sanciona la aplicación preferente de cualquier otra norma que contenga obligaciones en materia de responsabilidad medioambiental más exigentes que las establecidas en esta ley; la tercera reconoce el derecho del operador a limitar su responsabilidad de acuerdo con lo dispuesto en la legislación internacional sobre reclamaciones de derecho marítimo; la cuarta se ocupa de los daños no medioambientales ocasionados por organismos modificados genéticamente; la quinta establece la obligación de las Administraciones públicas de facilitar al Ministerio de Medio Ambiente los datos e informaciones recogidos en el anexo VI de la ley para el adecuado cumplimiento de las obligaciones estable-

das en la normativa comunitaria aplicable; la sexta declara de interés social la ocupación de determinados bienes y derechos de titularidad privada; la séptima prevé la inexistencia de las garantías financieras obligatorias para las personas jurídicas públicas; la octava reconoce la legitimación del Ministerio Fiscal para intervenir en los procesos contencioso-administrativos en los que se ventilen causas que tengan su origen en la aplicación de esta ley; la novena hace extensiva la aplicación de las reglas sobre reparación de daños medioambientales contenidas en el anexo II a cualquier obligación de reparación de este tipo de daños con independencia de cual sea el origen legal de dicha obligación; la décima concreta el régimen de responsabilidad medioambiental de las obras públicas; la undécima establece un procedimiento para la evaluación de la aplicación de la ley; la duodécima regula la revisión de los umbrales establecidos para la exención de la obligación de constituir garantías financieras; la decimotercera introduce la obligación de reparar los daños medioambientales causados en el exterior de la Unión Europea; y la decimocuarta regula la compensación de los afectados por la rotura de la presa de Iosus.

La disposición transitoria única declara la no aplicación de la ley a los daños causados por una emisión, un suceso o un incidente producido antes de su entrada en vigor o a los causados por una emisión, un suceso o un incidente que se haya producido después de la entrada en vigor de esta ley, cuando éstos se deriven de una actividad específica realizada y concluida antes de dicha fecha.

Las disposiciones finales, por último, se ocupan de la definición de los títulos de competencias; hacen explícita la labor de transposición de Derecho Comunitario que realiza la ley; autorizan al Gobierno a realizar el desarrollo reglamentario de la ley; establecen las normas que habrán de observarse para fijar el calendario temporal de aplicación de las obligaciones sobre garantías financieras; regulan la cooperación entre el Estado y las Comunidades Autónomas para la ejecución de la ley, y fijan como entrada en vigor de la ley, el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado», retrotrayendo sus efectos al 30 de abril de 2007, salvo lo dispuesto en sus capítulos IV y V.

En cuanto a los anexos, el I establece los criterios conforme a los cuales se deberá determinar si un daño a una especie silvestre o a un hábitat es o no es significativo. El anexo II se ocupa de la reparación del daño medioambiental. El III enumera las actividades profesionales a las que se refiere el artículo 3.1 de la ley. Los anexos IV y V enumeran los convenios internacionales a los que hacen referencia los artículos 3.5.a) y 3.5.b), respectivamente. Finalmente el anexo VI describe la información y los datos a los que se refiere la disposición adicional quinta.

CAPÍTULO I

Disposiciones generales

Artículo 1. Objeto.

Esta ley regula la responsabilidad de los operadores de prevenir, evitar y reparar los daños medioambientales, de conformidad con el artículo 46 de la Constitución y con los principios de prevención y de «quien contamina paga».

Artículo 2. Definiciones.

A efectos de la presente ley, se entenderá por:

1. «Daño medioambiental»:

a) Los daños a las especies silvestres y a los hábitat, es decir, cualquier daño que produzca efectos adversos significativos en la posibilidad de alcanzar o de mantener el estado favorable de conservación de esos hábitat o especies. El carácter significativo de esos efectos se eva-

luar en relación con el estado básico, teniendo en cuenta los criterios expuestos en el anexo I.

Los daños a las especies y a los hábitat no incluirán los efectos adversos previamente identificados, derivados de un acto del operador expresamente autorizado al amparo de lo establecido en las siguientes normas:

1.º El artículo 6.3 y 4 o el artículo 13 del Real Decreto 1997/1996, de 7 de diciembre, por el que se establecen medidas para contribuir a garantizar la biodiversidad mediante la conservación de los hábitat naturales y de la fauna y flora silvestres.

2.º La normativa, estatal o autonómica, en materia de montes, de caza y de pesca continental, en el marco de lo establecido por el artículo 28 de la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de conservación de los espacios naturales y de la flora y fauna silvestres.

b) Los daños a las aguas, entendidos como cualquier daño que produzca efectos adversos significativos tanto en el estado ecológico, químico y cuantitativo de las masas de agua superficiales o subterráneas, como en el potencial ecológico de las masas de agua artificiales y muy modificadas.

A tales efectos se estará a las definiciones que establece la legislación de aguas.

No tendrán la consideración de daños a las aguas los efectos adversos a los que se le sea de aplicación el artículo 4.7 de la Directiva 2000/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2000, por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas.

c) Los daños a la ribera del mar y de las rías, entendidos como cualquier daño que produzca efectos adversos significativos sobre su integridad física y adecuada conservación, así como también aquellos otros que impliquen dificultad o imposibilidad de conseguir o mantener un adecuado nivel de calidad de aquélla.

d) Los daños al suelo, es decir, cualquier contaminación del suelo que suponga un riesgo significativo de que se produzcan efectos adversos para la salud humana o para el medio ambiente debidos al depósito, vertido o introducción directos o indirectos de sustancias, preparados, organismos o microorganismos en el suelo o en el subsuelo.

2. «Daños»: El cambio adverso y mensurable de un recurso natural o el perjuicio de un servicio de recursos naturales, tanto si se produce directa o indirectamente. Quedan incluidos en el concepto de daño aquellos daños medioambientales que hayan sido ocasionados por los elementos transportados por el aire.

3. «Riesgo»: Función de la probabilidad de ocurrencia de un suceso y de la cuantía del daño que pueda provocar.

4. «Especies silvestres»: Las especies de la flora y de la fauna que estén mencionadas en el artículo 2.3 a) de la Directiva 2004/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de abril de 2004, sobre responsabilidad medioambiental en relación con la prevención y reparación de daños medioambientales o que estén protegidas por la legislación comunitaria, estatal o autonómica, así como por los Tratados internacionales en que España sea parte, que se hallen en estado silvestre en el territorio español, tanto con carácter permanente como estacional. En particular, las especies incluidas en el Catálogo Nacional de Especies Amenazadas o en los catálogos de especies amenazadas establecidos por las comunidades autónomas en sus respectivos ámbitos territoriales.

Quedan excluidas de la definición anterior las especies exóticas invasoras, entendiéndose por tales aquéllas introducidas deliberada o accidentalmente fuera de su área de distribución natural y que resultan una amenaza para los hábitat o las especies silvestres autóctonas.

5. «Hábitat»: Las zonas terrestres o acuáticas diferenciadas por sus características geográficas, abióticas y bióticas, y que estén mencionadas en el artículo 2.3 b) de la Directiva 2004/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de abril de 2004, sobre responsabilidad medioambiental en relación con la prevención y reparación de daños medioambientales, o que estén protegidas por otras normas comunitarias, por la legislación estatal o autonómica, o por los Tratados Internacionales en que España sea parte.

6. «Estado de conservación»:

a) Con respecto a un hábitat, la suma de influencias que actúan sobre él y sobre sus especies típicas que pueden afectar a largo plazo a su distribución natural, a su estructura y a sus funciones, así como a la supervivencia a largo plazo de sus especies típicas en el área de distribución natural de ese hábitat en el territorio español.

El estado de conservación de un hábitat se considerará «favorable» cuando se cumplan todas las condiciones siguientes:

1.º Que su área de distribución natural y las zonas que abarque esa extensión sean estables o estén en crecimiento.

2.º Que concurren la estructura específica y las funciones necesarias para su mantenimiento a largo plazo y sea probable que éstas vayan a seguir concurrendo en un futuro previsible.

3.º Que el estado de conservación de sus especies típicas sea favorable, tal como se define en la letra b).

b) Con respecto a una especie, la suma de influencias que actúan sobre ella que puedan afectar a su distribución a largo plazo y a la abundancia de sus poblaciones en el área de distribución natural de esa especie en el territorio español.

El estado de conservación de una especie se considerará «favorable» cuando se cumplan todas las condiciones siguientes:

1.º Que los datos de dinámica de población para la especie de que se trate indiquen que se está manteniendo a largo plazo como componente viable de sus hábitat.

2.º Que el área de distribución natural de esa especie no se esté reduciendo ni sea probable que vaya a reducirse en un futuro previsible.

3.º Que exista un hábitat suficientemente amplio como para mantener a sus poblaciones a largo plazo y sea probable que vaya a seguir existiendo.

7. «Aguas»: Todas las aguas continentales, tanto superficiales como subterráneas, costeras y de transición definidas en el texto refundido de la Ley de Aguas, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, así como los restantes elementos que forman parte del dominio público hidráulico.

8. «Ribera del mar y de las rías»: Los bienes de dominio público marítimo-terrestre regulados en el artículo 3.1 de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas.

9. «Suelo»: La capa superior de la corteza terrestre, situada entre el lecho rocoso y la superficie, compuesto por partículas minerales, materia orgánica, agua, aire y organismos vivos y que constituye la interfaz entre la tierra, el aire y el agua, lo que le confiere capacidad de desempeñar tanto funciones naturales como de uso. No tendrán tal consideración aquellos permanentemente cubiertos por una lámina de agua superficial.

10. «Operador»: Cualquier persona física o jurídica, pública o privada, que desempeñe una actividad económica o profesional o que, en virtud de cualquier título, controle dicha actividad o tenga un poder económico determinante sobre su funcionamiento técnico. Para su determinación se tendrá en cuenta lo que la legislación sectorial, estatal o autonómica, disponga para cada actividad sobre los titula-

res de permisos o autorizaciones, inscripciones registrales o comunicaciones a la Administración.

Sin perjuicio de lo previsto en el artículo 14.1.b), no quedan incluidos en este concepto los órganos de contratación de las Administraciones públicas cuando ejerzan las prerrogativas que se reconoce la legislación sobre contratación pública en relación con los contratos administrativos o de otra naturaleza que hayan suscrito con cualquier clase de contratista, que será quien tenga la condición de operador a los efectos de lo establecido en esta ley.

11. «Actividad económica o profesional»: Toda aquella realizada con ocasión de una actividad de índole económica, un negocio o una empresa, con independencia de su carácter público o privado y de que tenga o no fines lucrativos.

12. «Emisión»: La liberación en el medio ambiente, derivada de actividades humanas, de sustancias, de preparados, de organismos o de microorganismos.

13. «Amenaza inminente de daños»: Una probabilidad suficiente de que se produzcan daños medioambientales en un futuro próximo.

14. «Medida preventiva» o «medida de prevención»: Aquella adoptada como respuesta a un suceso, a un acto o a una omisión que haya supuesto una amenaza inminente de daño medioambiental, con objeto de impedir su producción o reducir al máximo dicho daño.

15. «Medida de evitación de nuevos daños»: aquella que, ya producido un daño medioambiental, tenga por finalidad limitar o impedir mayores daños medioambientales, controlando, conteniendo o eliminando los factores que han originado el daño, o haciendo frente a ellos de cualquier otra manera.

16. «Medida reparadora» o «medida de reparación»: Toda acción o conjunto de acciones, incluidas las de carácter provisional, que tenga por objeto reparar, restaurar o reemplazar los recursos naturales y servicios de recursos naturales dañados, o facilitar una alternativa equivalente a ellos según lo previsto en el anexo II.

17. «Recurso natural»: Las especies silvestres y los hábitat, el agua, la ribera del mar y de las rías y el suelo.

18. «Servicios de recursos naturales»: Las funciones que desempeña un recurso natural en beneficio de otro recurso natural o del público.

19. «Estado básico»: Aquél en que, de no haberse producido el daño medioambiental, se habrían hallado los recursos naturales y los servicios de recursos naturales en el momento en que sufrieron el daño, considerado a partir de la mejor información disponible.

20. «Recuperación», incluida la «recuperación natural»: Tratándose de las aguas y de las especies silvestres y los hábitat, el retorno de los recursos naturales y los servicios de recursos naturales dañados a su estado básico; tratándose de los daños al suelo, además, la eliminación de cualquier riesgo significativo de que se produzcan efectos adversos para la salud humana.

21. «Costes»: Todo gasto justificado por la necesidad de garantizar una aplicación adecuada y eficaz de esta Ley ante un supuesto de daño medioambiental o de amenaza de daño medioambiental, cualquiera que sea su cuantía. En particular, quedan comprendidos todos los gastos que comporte la correcta ejecución de las medidas preventivas, las de evitación de nuevos daños y las reparadoras; los de evaluación de los daños medioambientales y de la amenaza inminente de que tales daños ocurran; los dirigidos a establecer las opciones de acción posible y a elegir las más adecuadas; los generados para obtener todos los datos pertinentes y los encaminados a garantizar el seguimiento y supervisión. Entendiendo comprendidos, entre tales gastos, los costes administrativos, jurídicos, y de actividades materiales y técnicas necesarias para el ejercicio de las acciones citadas.

22. «Autoridad competente»: Aquella encargada de desempeñar los cometidos previstos en la presente Ley, que designen en su ámbito respectivo de competencias la Administración General del Estado, las comunidades autónomas y las ciudades de Ceuta y Melilla para la ejecución de esta Ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 7.

23. «Público»: Cualquier persona física o jurídica, así como sus asociaciones, organizaciones y grupos constituidos con arreglo a la normativa que les sea de aplicación.

Artículo 3. Ámbito de aplicación.

1. Esta ley se aplicará a los daños medioambientales y a las amenazas inminentes de que tales daños ocurran, cuando hayan sido causados por las actividades económicas o profesionales enumeradas en el anexo III, aunque no exista dolo, culpa o negligencia.

Se presumirá, salvo prueba en contrario, que una actividad económica o profesional de las enumeradas en el anexo III ha causado el daño o la amenaza inminente de que dicho daño se produzca cuando, atendiendo a su naturaleza intrínseca o a la forma en que se ha desarrollado, sea apropiada para causarlo.

2. Esta ley también se aplicará a los daños medioambientales y a las amenazas inminentes de que tales daños ocurran, cuando hayan sido causados por las actividades económicas o profesionales distintas de las enumeradas en el anexo III, en los siguientes términos:

a) Cuando medie dolo, culpa o negligencia, serán exigibles las medidas de prevención, de evitación y de reparación.

b) Cuando no medie dolo, culpa o negligencia, serán exigibles las medidas de prevención y de evitación.

3. Esta Ley sólo se aplicará a los daños medioambientales, o a la amenaza inminente de tales daños, causados por una contaminación de carácter difuso, cuando sea posible establecer un vínculo causal entre los daños y las actividades de operadores concretos.

4. Esta ley no se aplicará a los daños medioambientales ni a las amenazas inminentes de que tales daños se produzcan cuando hayan sido ocasionados por alguna de las siguientes causas:

a) Un acto derivado de un conflicto armado, de hostilidades, de guerra civil o de una insurrección.

b) Un fenómeno natural de carácter excepcional, inevitable e irresistible.

c) Las actividades cuyo principal propósito sea servir a la defensa nacional o a la seguridad internacional, y las actividades cuyo único propósito sea la protección contra los desastres naturales.

5. Esta ley no se aplicará a los siguientes daños:

a) A los daños medioambientales ni a las amenazas inminentes de que tales daños se produzcan cuando tengan su origen en un suceso cuyas consecuencias en cuanto a responsabilidad o a indemnización estén establecidas por alguno de los convenios internacionales enumerados en el anexo IV, incluidas sus eventuales modificaciones futuras, vigentes en España.

b) A los riesgos nucleares, a los daños medioambientales o a las amenazas inminentes de que tales daños se produzcan, causados por las actividades que empleen materiales cuya utilización esté regulada por normativa derivada del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica, ni a los incidentes o a las actividades cuyo régimen de responsabilidad esté establecido por alguno de los convenios internacionales enumerados en el anexo V, incluidas sus eventuales modificaciones futuras, vigentes en España.

Artículo 4. Ámbito temporal de la responsabilidad medioambiental.

Esta ley no será de aplicación a los daños medioambientales si han transcurrido más de treinta años desde que tuvo lugar la emisión, el suceso o el incidente que los causó.

El plazo se computará desde el día en el que haya terminado por completo o se haya producido por última vez la emisión, el suceso o el incidente causante del daño.

Artículo 5. Daños a particulares.

1. Esta Ley no ampara el ejercicio de acciones por lesiones causadas a las personas, a los daños causados a la propiedad privada, a ningún tipo de pérdida económica ni afecta a ningún derecho relativo a este tipo de daños o cualesquiera otros daños patrimoniales que no tengan la condición de daños medioambientales, aunque sean consecuencia de los mismos hechos que dan origen a responsabilidad medioambiental. Tales acciones se regirán por la normativa que en cada caso resulte de aplicación.

2. Los particulares perjudicados a que se refiere el apartado anterior no podrán exigir reparación ni indemnización por los daños medioambientales que se les hayan irrogado, en la medida en la que tales daños queden reparados por la aplicación de esta ley. El responsable que hubiera hecho frente a esa doble reparación podrá reclamar del perjudicado la devolución o la compensación que proceda.

3. En ningún caso las reclamaciones de los particulares perjudicados en cualesquiera procesos o procedimientos exonerarán al operador responsable de la adopción plena y efectiva de las medidas de prevención, de evitación o de reparación que resulten de la aplicación de esta ley ni impedirán las actuaciones administrativas encaminadas a ello.

Artículo 6. Concurrencia entre la responsabilidad medioambiental y las sanciones penales y administrativas.

1. Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 36.3, la responsabilidad establecida en esta ley será compatible con las penas o sanciones administrativas que proceda imponer por los mismos hechos que hubieran originado aquélla.

2. En los supuestos de concurrencia de responsabilidad medioambiental con procedimientos penales o sancionadores se aplicarán las siguientes reglas:

a) Esta ley se aplicará, en todo caso, a la reparación de los daños medioambientales causados por los operadores de actividades económicas o profesionales enumeradas en el anexo III, con independencia de la tramitación de los restantes procedimientos.

b) Esta ley se aplicará, en todo caso, a la adopción de medidas de prevención y de evitación de nuevos daños, por parte de todos los operadores de actividades económicas o profesionales, con independencia de la tramitación de los restantes procedimientos.

c) La adopción de las medidas de reparación de daños medioambientales causados por actividades económicas o profesionales distintas de las enumeradas en el anexo III será exigible únicamente cuando en el procedimiento administrativo o penal correspondiente se haya determinado el dolo, la culpa o la negligencia.

Se adoptarán, en todo caso, las medidas compensatorias que fueran necesarias para evitar la doble recuperación de costes.

3. Si por aplicación de otras leyes se hubiera conseguido la prevención, la evitación y la reparación de daños medioambientales a costa del responsable, no será necesario tramitar las actuaciones previstas en esta ley.

Artículo 7. Competencias administrativas.

1. El desarrollo legislativo y la ejecución de esta ley corresponden a las comunidades autónomas en cuyo territorio se localicen los daños causados o la amenaza inminente de que tales daños se produzcan.

En los mismos supuestos, corresponde a las ciudades de Ceuta y de Melilla la ejecución de esta ley.

2. Si el daño o la amenaza de que el daño se produzca afecta a cuencas hidrográficas de gestión estatal o a bienes de dominio público de titularidad estatal, será preceptivo el informe del órgano estatal competente, y vinculará exclusivamente en cuanto a las medidas de prevención, de evitación o de reparación que se deban adoptar respecto de dichos bienes.

3. Cuando, en virtud de lo dispuesto en la legislación de aguas y en la de costas, corresponda a la Administración General del Estado velar por la protección de los bienes de dominio público de titularidad estatal y determinar las medidas preventivas, de evitación y de reparación de daños, aquella aplicará esta ley en su ámbito de competencias.

4. Cuando estén afectados los territorios de varias comunidades autónomas o cuando deban actuar aquéllas y la Administración General del Estado conforme al apartado anterior, las administraciones afectadas establecerán aquellos mecanismos de colaboración que estimen pertinentes para el adecuado ejercicio de las competencias establecidas en esta ley, los cuales podrán prever la designación de un único órgano para la tramitación de los procedimientos administrativos correspondientes. En todo caso, ajustarán sus actuaciones a los principios de información mutua, de cooperación y de colaboración.

5. En cualesquiera supuestos en los que las decisiones o las actuaciones de la Administración actuante puedan afectar a los intereses o a las competencias de otras, deberá aquella recabar informe de éstas antes de resolver.

6. Con carácter excepcional y cuando así lo requieran motivos de extraordinaria gravedad o urgencia, la Administración General del Estado podrá promover, coordinar o adoptar cuantas medidas sean necesarias para evitar daños medioambientales irreparables o para proteger la salud humana, con la colaboración de las comunidades autónomas y de acuerdo con sus respectivas competencias.

Artículo 8. Daños transfronterizos.

1. Cuando un daño medioambiental o una amenaza inminente de que se produzca un daño medioambiental afecte o pueda afectar a otro Estado miembro de la Unión Europea, la autoridad competente que tenga conocimiento de ello lo comunicará de forma inmediata al Ministerio de Medio Ambiente.

2. El Ministerio de Medio Ambiente, en colaboración con la autoridad competente afectada y a través del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, adoptará las siguientes medidas:

a) Facilitará a las autoridades competentes de los Estados miembros afectados cuanta información resulte relevante para que éstos puedan adoptar las medidas que estimen oportunas en relación con el evento causante del daño o de la amenaza de que el daño se produzca.

b) Establecerá los mecanismos de colaboración con las autoridades competentes de otros Estados miembros para facilitar la adopción de todas las medidas encaminadas a la prevención, a la evitación y a la reparación de daños medioambientales.

c) Tomará en consideración las recomendaciones que le formulen las autoridades competentes de los otros Estados miembros afectados y las comunicará a la autoridad competente afectada.

d) Tomará las medidas necesarias para que los operadores responsables del daño medioambiental o amenaza inminente de daño asuman los costes que hayan ocasionado a las autoridades competentes de los estados miembros afectados con sujeción a los criterios de reciprocidad que se establezcan en tratados internacionales o en la normativa de dichos estados.

3. Cuando una autoridad española competente por razón de la materia identifique un daño o una amenaza inminente de daño para su territorio, ocasionado por una actividad económica o profesional en el territorio de otro Estado miembro de la Unión Europea, informará a la Comisión Europea o a cualquier otro Estado miembro afectado, a través del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación. Asimismo podrá, además, adoptar las siguientes medidas:

a) Formular recomendaciones para la adopción de medidas preventivas o reparadoras, las cuales serán transmitidas al Estado miembro en el que se haya ocasionado el daño a través del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.

b) Iniciar los trámites para la recuperación de los costes ocasionados por la adopción de medidas preventivas o reparadoras, de conformidad con lo dispuesto en esta ley y en las restantes disposiciones aplicables.

El Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación podrá en conocimiento inmediato del Ministerio de Medio Ambiente y de las autoridades competentes afectadas toda la información procedente de otros Estados miembros sobre daños medioambientales transfronterizos.

CAPÍTULO II

Atribución de responsabilidades

Artículo 9. Responsabilidad de los operadores.

1. Los operadores de las actividades económicas o profesionales incluidas en esta ley están obligados a adoptar y a ejecutar las medidas de prevención, de evitación y de reparación de daños medioambientales y a sufragar sus costes, cualquiera que sea su cuantía, cuando resulten responsables de los mismos.

El cumplimiento de los requisitos, de las precauciones y de las condiciones establecidas por las normas legales y reglamentarias o de los fijados en cualesquiera títulos administrativos cuya obtención sea necesaria para el ejercicio de una actividad económica o profesional, en particular, en las autorizaciones ambientales integradas, no exonerará a los operadores incluidos en el anexo III de responsabilidad medioambiental, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 14.

2. Los operadores de cualesquiera actividades económicas o profesionales incluidas en esta ley están obligados a comunicar de forma inmediata a la autoridad competente la existencia de daños medioambientales o la amenaza inminente de dichos daños, que hayan ocasionado o que puedan ocasionar.

3. Los operadores de actividades económicas o profesionales incluidas en esta ley están obligados a colaborar en la definición de las medidas reparadoras y en la ejecución de las adoptadas por la autoridad competente.

4. La Administración pública que hubiera adjudicado un contrato o autorizado una actividad cuyo desarrollo diese lugar a daños medioambientales, o a la amenaza de los mismos, colaborará con la autoridad competente, sin que se derive responsabilidad medioambiental de la Administración pública por las actuaciones del operador, salvo en el supuesto previsto en el artículo 14.1.b).

Artículo 10. Responsabilidad de los grupos de sociedades.

En el supuesto de que el operador sea una sociedad mercantil que forme parte de un grupo de sociedades, según lo previsto en el artículo 42.1 del Código de Comercio, la responsabilidad medioambiental regulada en esta ley podrá extenderse igualmente a la sociedad dominante cuando la autoridad competente aprecie utilización abusiva de la persona jurídica o fraude de ley.

Artículo 11. Pluralidad de responsables de un mismo daño.

En los supuestos en los que exista una pluralidad de operadores y se pruebe su participación en la causación del daño o de la amenaza inminente de causarlo, la responsabilidad será mancomunada, a no ser que por ley especial que resulte aplicable se disponga otra cosa.

Artículo 12. Muerte o extinción de las personas responsables.

En los casos de muerte o extinción de las personas responsables según esta ley, sus deberes y, en particular, sus obligaciones pecuniarias subsiguientes, se transmitirán y se exigirán conforme a lo dispuesto para las obligaciones tributarias.

Artículo 13. Responsables solidarios y subsidiarios.

1. Serán responsables solidarios del pago de las obligaciones pecuniarias que resulten de esta ley los sujetos a los que se refiere el artículo 42.2 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria.

2. Serán responsables subsidiarios de los deberes impuestos en esta ley y, en particular, de las obligaciones pecuniarias correspondientes, los siguientes sujetos:

a) Los gestores y administradores de hecho y de derecho de las personas jurídicas cuya conducta haya sido determinante de la responsabilidad de éstas.

b) Los gestores o administradores de aquellas personas jurídicas que hayan cesado en sus actividades, en cuanto a los deberes y obligaciones pendientes en el momento de dicho cese, siempre que no hubieran hecho lo necesario para su cumplimiento o hubieran adoptado acuerdos o tomado medidas causantes del incumplimiento.

c) Los que sucedan por cualquier concepto al responsable en la titularidad o en el ejercicio de la actividad causante del daño, con los límites y las excepciones previstos en el artículo 42.1.c) de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre.

d) Los integrantes de administraciones concursales y los liquidadores de personas jurídicas que no hubieran realizado lo necesario para el cumplimiento de los deberes y las obligaciones devengados con anterioridad a tales situaciones.

3. Estas responsabilidades pecuniarias se declararán y exigirán en los procedimientos de ejecución, en los términos establecidos en la legislación tributaria y de recaudación de ingresos de Derecho público.

Artículo 14. Inexigibilidad de la obligación de sufragar los costes.

1. El operador no estará obligado a sufragar los costes imputables a las medidas de prevención, de evitación y de reparación de daños cuando demuestre que los daños medioambientales o la amenaza inminente de tales daños se produjeron exclusivamente por cualquiera de las siguientes causas:

a) La actuación de un tercero ajeno al ámbito de la organización de la actividad de que se trate e independiente de ella, a pesar de existir medidas de seguridad adecuadas.

b) El cumplimiento de una orden o instrucción obligatoria dictada por una autoridad pública competente, incluyendo las órdenes dadas en ejecución de un contrato a que se refiere la legislación de contratos de las Administraciones Públicas.

Se exceptúan los supuestos en los que la orden o la instrucción se hayan dictado para hacer frente a una emisión o a un incidente previamente generado por la propia actividad del operador.

La aprobación de proyectos por las Administraciones públicas, cuando así lo exija la normativa aplicable, no tendrá la consideración de orden o instrucción, a los efectos de lo previsto en este apartado. En particular, los proyectos aprobados por la administración contratante no podrán considerarse como orden o instrucción obligatoria a los efectos de este apartado respecto de daños medioambientales no previstos expresamente en la declaración de impacto ambiental o instrumento equivalente.

Cuando los daños medioambientales sean consecuencia de vicios en un proyecto elaborado por la Administración en un contrato de obras o de suministro de fabricación, el operador no vendrá obligado a sufragar el coste de las medidas que se adopten.

2. El operador no estará obligado a sufragar el coste imputable a las medidas reparadoras cuando demuestre que no ha incurrido en culpa, dolo o negligencia y que concurre alguna de las siguientes circunstancias:

a) Que la emisión o el hecho que sea causa directa del daño medioambiental constituya el objeto expreso y específico de una autorización administrativa otorgada de conformidad con la normativa aplicable a las actividades enumeradas en el anexo III.

Adicionalmente, será necesario que el operador se haya ajustado estrictamente en el desarrollo de la actividad a las determinaciones o condiciones establecidas al efecto en la referida autorización y a la normativa que le sea aplicable en el momento de producirse la emisión o el hecho causante del daño medioambiental.

b) Que el operador pruebe que el daño medioambiental fue causado por una actividad, una emisión, o la utilización de un producto que, en el momento de realizarse o utilizarse, no eran considerados como potencialmente perjudiciales para el medio ambiente con arreglo al estado de los conocimientos científicos y técnicos existentes en aquel momento.

3. Cuando concurren las circunstancias previstas en los apartados 1 y 2, el operador estará obligado, en todo caso, a adoptar y a ejecutar las medidas de prevención, de evitación y de reparación de daños medioambientales. Los costes en los que hubiera incurrido se recuperarán en los términos previstos en el artículo 15.

Artículo 15. Recuperación de costes.

1. Cuando de conformidad con lo dispuesto en el artículo 14.1, el operador no esté obligado a sufragar los costes imputables a las medidas de prevención, de evitación o de reparación de daños medioambientales, podrá recuperarlos ejerciendo las acciones de repetición frente a terceros a que se refiere el artículo 16 o reclamando la responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas a cuyo servicio se encuentre la autoridad pública que impartió la orden o la instrucción.

Igualmente, la autoridad competente podrá exigir al tercero que sufrague los costes de las medidas que se hayan adoptado.

2. En los supuestos previstos en el artículo 14.2, el operador tendrá derecho a recuperar los costes imputables a las medidas de reparación de daños medioambientales en los términos establecidos en la normativa autonómica, salvo lo dispuesto en el artículo 34.

Artículo 16. Acciones frente a terceros.

1. El operador que hubiera adoptado medidas de prevención, de evitación de nuevos daños o de reparación podrá ejercer acciones de repetición contra cualesquiera otras personas que, al amparo de ésta o de cualquier otra norma, sean causantes o responsables, con o sin culpa, del daño medioambiental o de la amenaza de daño medioambiental que haya motivado la adopción de aquellas medidas.

2. Cuando el daño o la amenaza de daño sean causados por el uso de un producto, el operador podrá reclamar al fabricante, al importador o al suministrador el importe de los costes en que haya incurrido, siempre y cuando el operador se haya ajustado estrictamente en el desarrollo de su actividad a las condiciones establecidas para el uso del producto y a la normativa vigente en el momento de producirse la emisión o el hecho causante del daño medioambiental.

CAPÍTULO III

Prevención, evitación y reparación de daños medioambientales

SECCIÓN 1.ª PREVENCIÓN Y EVITACIÓN DE DAÑOS MEDIOAMBIENTALES

Artículo 17. Obligaciones del operador en materia de prevención y de evitación de nuevos daños.

1. Ante una amenaza inminente de daños medioambientales originada por cualquier actividad económica o profesional, el operador de dicha actividad tiene el deber de adoptar sin demora y sin necesidad de advertencia, de requerimiento o de acto administrativo previo las medidas preventivas apropiadas.

2. Asimismo, cuando se hayan producido daños medioambientales causados por cualquier actividad económica o profesional, el operador de tal actividad tiene el deber de adoptar en los mismos términos las medidas apropiadas de evitación de nuevos daños, con independencia de que esté o no sujeto a la obligación de adoptar medidas de reparación por aplicación de lo dispuesto en esta ley.

3. Para la determinación de las medidas de prevención y de evitación de nuevos daños se atenderá, en la medida de lo posible, a los criterios establecidos en el punto 1.3 del anexo II, sin perjuicio de los criterios adicionales que con el mismo objetivo establezcan las comunidades autónomas.

4. Los operadores pondrán en conocimiento inmediato de la autoridad competente todos los aspectos relativos a los daños medioambientales o a la amenaza de tales daños, según lo dispuesto en el artículo 9.2, así como las medidas de prevención y evitación adoptadas.

De no desaparecer la amenaza de daño a pesar de haberse adoptado las medidas de prevención o de evitación de nuevos daños, el operador lo pondrá en conocimiento inmediato de la autoridad competente.

Artículo 18. Potestades administrativas en materia de prevención o de evitación de nuevos daños.

La autoridad competente, cuando considere que existe amenaza de daños o de producción de nuevos daños, podrá adoptar en cualquier momento y mediante resolución motivada dictada de conformidad con lo establecido en el capítulo VI, cualquiera de las siguientes decisiones:

a) Exigir al operador que facilite información sobre toda amenaza inminente de producción de daño medioambiental cuando existan indicios de que va a producirse.

b) Exigir al operador que adopte inmediatamente las medidas encaminadas a prevenir y a evitar tales daños y requerir su cumplimiento.

c) Dar al operador instrucciones de obligado cumplimiento sobre las medidas de prevención o de evitación de nuevos daños que deba adoptar o, en su caso, dejar sin efecto.

d) Ejecutar a costa del sujeto responsable las medidas de prevención o de evitación cuando concurren las circunstancias previstas en los artículos 23 y 47.

SECCIÓN 2.ª REPARACIÓN DE DAÑOS MEDIOAMBIENTALES

Artículo 19. Obligaciones del operador en materia de reparación.

1. El operador de cualquiera de las actividades económicas o profesionales enumeradas en el anexo III que cause daños medioambientales como consecuencia del desarrollo de tales actividades está obligado a ponerlo en conocimiento inmediato de la autoridad competente y a adoptar las medidas de reparación que procedan de conformidad con lo dispuesto en esta ley, aunque no haya incurrido en dolo, culpa o negligencia.

2. El operador de una actividad económica o profesional no enumerada en el anexo III que cause daños medioambientales como consecuencia del desarrollo de tal actividad está obligado a ponerlo en conocimiento inmediato de la autoridad competente y a adoptar las medidas de evitación y, sólo cuando medie dolo, culpa o negligencia, a adoptar las medidas reparadoras.

En todo caso, quedan obligados a la adopción de medidas de reparación los operadores que hubieran incumplido los deberes relativos a las medidas de prevención y de evitación de daños.

Artículo 20. Medidas de reparación.

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 19, cuando se hayan producido daños medioambientales, el operador, sin demora y sin necesidad de advertencia, de requerimiento o de acto administrativo previo:

a) Adoptará todas aquellas medidas provisionales necesarias para, de forma inmediata, reparar, restaurar o reemplazar los recursos naturales y servicios de recursos naturales dañados, de acuerdo con los criterios previstos en el anexo II, sin perjuicio de los criterios adicionales que con el mismo objetivo establezcan las comunidades autónomas. Asimismo, informará a la autoridad competente de las medidas adoptadas.

b) Someterá a la aprobación de la autoridad competente, de acuerdo con lo establecido en el capítulo VI, una propuesta de medidas reparadoras de los daños medioambientales causados elaborada conforme a lo previsto en el anexo II, sin perjuicio de los criterios adicionales que con el mismo objetivo establezcan las comunidades autónomas.

2. Cuando ello fuera posible, la autoridad competente habilitará al operador para que éste pueda optar entre distintas medidas adecuadas o entre diferentes formas de ejecución.

3. Cuando se hayan producido varios daños medioambientales, de manera tal que resulte imposible que todas las medidas reparadoras necesarias se adopten al mismo tiempo, la resolución fijará el orden de prioridades que habrá de ser observado.

A tal efecto, la autoridad competente tendrá en cuenta, entre otros aspectos, la naturaleza, el alcance y la gravedad de cada daño medioambiental, así como las posibilidades de recuperación natural.

En todo caso, tendrán carácter preferente en cuanto a su aplicación las medidas destinadas a la eliminación de riesgos para la salud humana.

Artículo 21. Potestades administrativas en materia de reparación de daños.

La autoridad competente, ante un supuesto de daño medioambiental, podrá adoptar en cualquier momento y mediante resolución motivada dictada de conformidad con lo establecido en el capítulo VI cualquiera de las decisiones que se indican a continuación:

a) Exigir al operador que facilite información adicional relativa a los daños producidos.

b) Adoptar, exigir al operador que adopte o dar instrucciones al operador respecto de todas las medidas de carácter urgente posibles para, de forma inmediata, controlar, contener, eliminar o hacer frente de otra manera a los contaminantes de que se trate y a cualesquiera otros factores perjudiciales para limitar o impedir mayores daños medioambientales y efectos adversos para la salud humana o mayores daños en los servicios.

c) Exigir al operador que adopte las medidas reparadoras necesarias de acuerdo con lo previsto en el anexo II.

d) Dar al operador instrucciones de obligado cumplimiento sobre las medidas reparadoras que deba adoptar o, en su caso, dejar sin efecto.

e) Ejecutar a costa del sujeto responsable las medidas reparadoras cuando concurren las circunstancias previstas en los artículos 23 y 47.

SECCIÓN 3.ª DISPOSICIONES COMUNES

Artículo 22. Incumplimiento de las obligaciones de prevención, de evitación o de reparación del daño medioambiental.

1. La autoridad competente velará para que el operador adopte las medidas de prevención, de evitación o de reparación de los daños medioambientales, así como para que observe las demás obligaciones establecidas en esta ley, en los términos en ella previstos.

Para ello ejercerá las potestades que le atribuye ésta y cualquier otra norma del ordenamiento jurídico.

2. En caso de incumplimiento total o parcial de los deberes de los operadores de llevar a cabo las medidas de prevención, de evitación o de reparación de los daños medioambientales, la autoridad competente dictará resolución motivada, de conformidad con lo establecido en el capítulo VI, requiriendo del operador su cumplimiento.

3. Lo dispuesto en el apartado anterior se entiende sin perjuicio de la aplicación del régimen sancionador que corresponda como consecuencia del referido incumplimiento.

Artículo 23. Actuación directa de la Administración.

1. Por requerirlo la más eficaz protección de los recursos naturales, y de los servicios que éstos prestan, la autoridad competente podrá acordar y ejecutar por sí misma las medidas de prevención, de evitación de nuevos daños o de reparación previstas en esta ley, atendiendo, entre otras, a las siguientes circunstancias:

a) Que no se haya podido identificar al operador responsable y no quepa esperar a ello sin peligro de que se produzcan daños medioambientales.

b) Que haya diversos operadores responsables y no sea posible una distribución eficaz en el tiempo y en el espacio que garantice la correcta ejecución de las medidas.

c) Que se requieran estudios, conocimientos o medios técnicos que así lo aconsejen.

d) Que sean necesarias actuaciones en bienes de las Administraciones públicas o en los de propiedad privada de terceros que hagan difícil o inconveniente su realización por el operador responsable.

e) Que la gravedad y la trascendencia del daño así lo exijan.

2. En casos de emergencia, la autoridad competente podrá actuar sin necesidad de tramitar el procedimiento previsto en esta ley para fijar las medidas reparadoras, de evitación o de prevención de los daños medioambientales o para exigir su adopción.

Una vez desaparecidas tales circunstancias, la autoridad competente, previa la instrucción del correspondiente procedimiento, dictará resolución fijando el importe de los costes de las medidas ejecutadas en aplicación de este artículo y el obligado u obligados a satisfacerlos, la cual será susceptible de ejecución forzosa.

3. La autoridad competente recuperará del operador o, cuando proceda, del tercero que haya causado el daño o la amenaza inminente de daño, los costes en que haya incurrido por la adopción de tales medidas de prevención, de evitación de nuevos daños o de reparación.

No obstante, la autoridad competente podrá acordar no recuperar los costes íntegros cuando los gastos necesarios para hacerlo sean superiores al importe recuperable. Para tomar este acuerdo será necesaria la elaboración de una memoria económica que así lo justifique.

CAPÍTULO IV

Garantías financieras

SECCIÓN 1.ª GARANTÍA FINANCIERA OBLIGATORIA

Artículo 24. Constitución de una garantía financiera obligatoria.

1. Los operadores de las actividades incluidas en el anexo III deberán disponer de una garantía financiera que les permita hacer frente a la responsabilidad medioambiental inherente a la actividad o actividades que pretenden desarrollar.

2. La cantidad que como mínimo deberá quedar garantizada y que no limitará en sentido alguno las responsabilidades establecidas en la Ley, será determinada por la autoridad competente según la intensidad y extensión del daño que la actividad del operador pueda causar, de conformidad con los criterios que se establezcan reglamentariamente.

3. La Autoridad competente deberá justificar la fijación de la cuantía que determine, utilizando para ello el método que reglamentariamente se establezca por el Gobierno, previa consulta a las comunidades autónomas. El referido método se basará en criterios técnicos que garanticen una evaluación homogénea de los escenarios de riesgos y de los costes de reparación asociados a cada uno de ellos y asegure una delimitación uniforme de la definición de las coberturas que resulten necesarias para cada actividad o para cada instalación.

Artículo 25. Responsabilidad cubierta por la garantía.

1. La cuantía garantizada estará destinada específica y exclusivamente a cubrir las responsabilidades medioambientales del operador que se deriven de su actividad económica o profesional.

2. La garantía regulada en esta sección será ajena e independiente de la cobertura de cualquier otra responsabilidad, ya sea penal, civil, administrativa o de otros hechos cualesquiera y, en consecuencia, no quedará reducida o agotada por gastos, reclamaciones o exigencias no relacio-

nadas con dichas responsabilidades medioambientales, ni podrá aplicarse a ningún fin distinto del que ha justificado su constitución. Asimismo, la cuantía garantizada será independiente de la que pueda respaldar actividades que sean objeto de autorizaciones diferentes, otorgadas tanto por la autoridad medioambiental como por otras. Tampoco podrán ser objeto de pignoración o hipoteca, total o parcial.

Artículo 26. Modalidades.

La garantía financiera podrá constituirse a través de cualquiera de las siguientes modalidades, que podrán ser alternativas o complementarias entre sí, tanto en su cuantía, como en los hechos garantizados:

a) Una póliza de seguro que se ajuste a la Ley 50/1990, de 8 de octubre, de Contrato de Seguro, suscrita con una entidad aseguradora autorizada para operar en España. En este caso, corresponderán al Consorcio de Compensación de Seguros las funciones a que se refiere el artículo 33.

b) La obtención de un aval, concedido por alguna entidad financiera autorizada a operar en España.

c) La constitución de una reserva técnica mediante la dotación de un fondo «ad hoc» con materialización en inversiones financieras respaldadas por el sector público.

La garantía financiera que se suscriba podrá contemplar las condiciones limitativas o delimitativas del daño previstas en este capítulo u otras que reglamentariamente se determinen.

Artículo 27. Sujetos garantizados.

Tendrá la consideración de sujeto garantizado el operador de la actividad económica o profesional, pudiendo asimismo figurar como sujetos garantizados adicionales los subcontratistas y los profesionales que colaboren con dicho operador en la realización de la actividad autorizada.

Artículo 28. Exenciones a la obligación de constitución de garantía financiera obligatoria.

Quedan exentos de la obligación de constituir garantía financiera obligatoria:

a) Los operadores de aquellas actividades susceptibles de ocasionar daños cuya reparación se evalúe por una cantidad inferior a 300.000 euros.

b) Los operadores de actividades susceptibles de ocasionar daños cuya reparación se evalúe por una cantidad comprendida entre 300.000 y 2.000.000 de euros que acrediten mediante la presentación de certificados expedidos por organismos independientes, que están adheridos con carácter permanente y continuado, bien al sistema comunitario de gestión y auditoría medioambientales (EMAS), bien al sistema de gestión medioambiental UNE-EN ISO 14001:1996.

c) La utilización de los productos fitosanitarios y biocidas a los que se refiere el apartado 8.c) y d) del anexo III, con fines agropecuarios y forestales.

Artículo 29. Costes cubiertos.

El contenido de la garantía que se preste a través de las modalidades contempladas en el artículo 26 deberá contemplar la cobertura de los siguientes costes:

a) Los derivados de las obligaciones del operador reguladas en el artículo 17, siempre que el daño que se pretenda evitar o limitar haya sido originado por contaminación.

b) Los derivados de las obligaciones del operador reguladas en los artículos 18 y 20, siempre que el daño que se pretenda evitar o limitar haya sido originado por contaminación. En la medida que dichos daños afecten a las aguas, a las especies silvestres y a sus hábitat o a las

riberas del mar y de las rías, los gastos garantizados se limitan a los encuadrados dentro del concepto de «reparación primaria» definido en el apartado 1.a) del anexo II.

Artículo 30. Límites cuantitativos de la garantía.

1. La cobertura de la garantía financiera obligatoria nunca será superior a 20.000.000 de euros.

2. La cuantía que se determine se aplicará como límite por evento y anualidad, y se podrá admitir que quede a cargo del operador, en concepto de franquicia, una cantidad que no supere el 0,5 por ciento de la cuantía a garantizar que en cada caso se fije. A los anteriores efectos, se considerará que constituye un mismo y único evento el conjunto de reclamaciones de daños medioambientales que se deriven de una misma emisión, suceso o incidente, aun cuando aquéllas se produzcan en momentos distintos, cualquiera que sea el número de afectados, siendo aplicable a dicha unidad de evento o evento en serie, como límite, la cuantía por evento y anualidad del seguro establecido en la garantía.

3. Asimismo, podrá admitirse que los costes relacionados con las obligaciones de prevención y evitación de nuevos daños previstos en el artículo 17 queden sublimitados específicamente. En todo caso, dicho sublímite habrá de ser, al menos, del diez por ciento de la cuantía que en cada caso se fije.

Artículo 31. Vigencia de la garantía.

1. La garantía deberá quedar constituida desde la fecha en que surta efectos la autorización necesaria para el ejercicio de la actividad. El operador deberá mantener la garantía en vigor durante todo el periodo de actividad. La autoridad competente establecerá los correspondientes sistemas de control que permitan constatar la vigencia de tales garantías, a cuyo efecto las entidades aseguradoras, las entidades financieras y los propios operadores deberán proporcionar a la autoridad competente la información necesaria.

2. El agotamiento de las garantías o su reducción en más de un 50 por ciento determinará la obligación del operador de reponerlas en un plazo de seis meses desde la fecha en la que se conozca o sea estimado con un grado de certidumbre razonable el importe de la obligación garantizada.

Artículo 32. Limitaciones del ámbito temporal de la garantía.

1. Podrá limitarse el ámbito temporal de la garantía, de forma que queden incluidas aquellas responsabilidades en las que se den conjuntamente las siguientes circunstancias:

- Que el comienzo de la emisión causante de la contaminación o bien el comienzo de la situación de riesgo inminente de contaminación sea identificado y se demuestre que ha ocurrido dentro del periodo de la garantía.
- Que la primera manifestación constatable de la contaminación se haya producido dentro del periodo de la garantía o dentro del plazo de tres años a contar desde la terminación de la misma. Se entiende por primera manifestación el momento en que se descubra por primera vez la existencia de una contaminación, tanto si entonces se considera peligrosa o dañina como si no es así.
- Que la reclamación al operador por la contaminación haya tenido lugar dentro del periodo de garantía o dentro del plazo de tres años a contar desde la terminación de la misma.

2. A los efectos de lo dispuesto en el apartado anterior, se considerará hecho generador de la contaminación que se produzca de forma accidental y aleatoria, es decir,

que sea extraordinaria y que no se haya generado por ninguna de las siguientes causas:

- De forma intencionada.
- Como consecuencia normal y prevista de la posición de edificios, instalaciones o equipos al servicio de la actividad autorizada.
- Como consecuencia de un hecho previsto y consentido por el operador, ocurrido dentro del recinto en el que se lleva a cabo dicha actividad o en el ámbito geográfico para el que la actividad ha sido autorizada.
- Por incumplimiento conocido por el asegurado, o que no podía ser ignorado por el mismo, de la normativa obligatoria aplicable a la actividad asegurada, tanto en materia medioambiental, como en cualquier otra materia.
- Por mala utilización consciente o falta o defecto de mantenimiento, reparación o reposición de las instalaciones o mecanismos y sus componentes.
- Por abandono o falta prolongada de uso de instalaciones, sin tomar las medidas adecuadas para evitar el deterioro de sus condiciones de protección o seguridad.
- Como consecuencia de alborotos populares, motines, huelgas, disturbios internos, sabotaje y actos de terrorismo o de bandas armadas.

Artículo 33. Fondo de compensación de daños medioambientales del Consorcio de Compensación de Seguros.

1. El Consorcio de Compensación de Seguros administrará y gestionará, de forma independiente financiera y contablemente respecto del resto de las actividades que realiza, un Fondo de compensación de daños medioambientales que se constituirá con las aportaciones de los operadores que contraten un seguro para garantizar su responsabilidad medioambiental, mediante un recargo sobre la prima de dicho seguro.

El Fondo estará destinado a prolongar la cobertura del mismo para las responsabilidades aseguradas en la póliza original, y en sus mismos términos, por aquellos daños que, habiendo sido causados por las actividades autorizadas durante el periodo de vigencia del seguro, se manifiesten o reclamen después del transcurso de los plazos de manifestación o reclamación admitidos en la póliza, y se reclamen en el transcurso, como máximo, de un número de años igual a aquel durante el cual estuvo vigente la póliza de seguro, contados desde que ésta terminó y con el límite de 30 años.

2. Con cargo al mismo Fondo, además, el Consorcio atenderá las obligaciones que, en los términos y con los límites de esta sección, correspondan a aquellos operadores que hayan suscrito una póliza de seguro, y cuya entidad aseguradora hubiera sido declarada en concurso o, habiendo sido disuelta, y encontrándose en situación de insolvencia, estuviese sujeta a un procedimiento de liquidación intervenida o ésta hubiera sido asumida por el propio Consorcio de Compensación de Seguros.

3. Las responsabilidades del Fondo se correspondrán en cada caso con los importes que, según cada tipo de actividad, hayan sido determinadas de conformidad con lo previsto en el artículo 24 y, en el caso de las mencionadas en el primer apartado de este artículo, quedarán limitadas, además, al importe total constituido en el mismo.

SECCIÓN 2.ª FONDO ESTATAL DE REPARACIÓN DE DAÑOS MEDIOAMBIENTALES

Artículo 34. Fondo estatal de reparación de daños medioambientales.

1. Se crea un Fondo estatal de reparación de daños medioambientales destinado a sufragar los costes derivados de medidas de prevención, de evitación o de repa-

ción de los bienes de dominio público de titularidad estatal cuando sea de aplicación lo dispuesto en el artículo 7.3, en conexión con los artículos 14.2 y 15.2.

Dicho Fondo será gestionado por el Ministerio de Medio Ambiente y se dotará con recursos procedentes de los Presupuestos Generales del Estado.

2. Las comunidades autónomas podrán participar en la financiación y gestión del Fondo estatal de reparación de daños medioambientales, a través de cualquiera de los instrumentos de colaboración previstos en el título I de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

En tales supuestos, el ámbito de cobertura de dicho Fondo podrá ampliarse a otros daños medioambientales, en los términos que prevean los referidos instrumentos de colaboración.

CAPÍTULO V

Infraacciones y sanciones

Artículo 35. Sujetos responsables de las infracciones.

Podrán ser sancionados por los hechos constitutivos de las infracciones administrativas reguladas en este capítulo las personas físicas y jurídicas privadas que sean operadores de actividades económicas o profesionales y que resulten responsables de los mismos.

Artículo 36. Infracciones.

1. Son infracciones administrativas las acciones y las omisiones que se tipifican en los artículos siguientes, así como las que, en su caso, establece la legislación autonómica de desarrollo de esta ley.

2. Si un mismo hecho u omisión fuera constitutivo de dos o más infracciones, se tomará en consideración únicamente aquella que comporte mayor sanción.

3. No podrán sancionarse los hechos que hayan sido sancionados penal o administrativamente, en los casos en los que se aprecie identidad del sujeto, hecho y fundamento. En los supuestos en los que las infracciones pudieran ser constitutivas de delito o de falta, la autoridad competente pasará el tanto de la culpa a la jurisdicción competente y se abstendrá de proseguir el procedimiento sancionador mientras la autoridad judicial no se haya pronunciado.

De no haberse estimado la existencia de delito o de falta, el Ministerio Fiscal lo pondrá en conocimiento de la autoridad competente, que podrá continuar el expediente sancionador teniendo en cuenta en todo caso los hechos que los tribunales hayan considerado probados.

4. La tramitación de un procedimiento sancionador por las infracciones reguladas en este capítulo no postergará la exigencia de las obligaciones de adopción de medidas de prevención, de evitación de nuevos daños o de reparación previstas en esta ley, que serán independientes de la sanción que, en su caso, se imponga.

Artículo 37. Clasificación de las infracciones.

1. Las infracciones tipificadas en esta ley se clasifican en muy graves y en graves.

2. Son muy graves las siguientes infracciones:

- No adoptar las medidas preventivas o de evitación exigidas por la autoridad competente al operador en aplicación del artículo 17 cuando ello tenga como resultado el daño que se pretendía evitar.
- No ajustarse a las instrucciones recibidas de la autoridad competente en aplicación del artículo 18 a la

hora de poner en práctica las medidas preventivas o de evitación a que esté obligado el operador, cuando ello tenga como resultado el daño que se pretendía evitar.

3. No adoptar las medidas reparadoras exigibles al operador en aplicación de los artículos 19 y 20, cuando ello tenga como resultado un detrimento de la eficacia reparadora de tales medidas.

4. No ajustarse a las instrucciones recibidas de la autoridad competente en aplicación del artículo 21 al poner en práctica las medidas reparadoras a que esté obligado el operador, cuando ello tenga como resultado un detrimento de la eficacia reparadora de tales medidas.

5. No informar a la autoridad competente de la existencia de un daño medioambiental o de una amenaza inminente de daño producido o que pueda producir el operador y de los que tuviera conocimiento, o hacerlo con injustificada demora, cuando ello tuviera como consecuencia que sus efectos se agravaran o llegaran a producirse efectivamente.

6. El incumplimiento de la obligación de concertar en los términos previstos en esta ley las garantías financieras a que esté obligado el operador, así como el hecho de que no se mantengan en vigor el tiempo que subsista dicha obligación.

3. Son graves las siguientes infracciones:

a) No adoptar las medidas preventivas o de evitación exigidas por la autoridad competente al operador en aplicación del artículo 17, cuando no sea constitutiva de infracción muy grave.

b) No ajustarse a las instrucciones recibidas de la autoridad competente en aplicación del artículo 18 al poner en práctica las medidas preventivas o las de evitación a que esté obligado el operador, cuando no sea constitutiva de infracción muy grave.

c) No adoptar las medidas reparadoras exigidas al operador por la autoridad competente en aplicación del artículo 19, cuando no sea constitutiva de infracción muy grave.

d) No ajustarse, a las instrucciones recibidas de la autoridad competente en aplicación del artículo 21 a la hora de poner en práctica las medidas reparadoras a que esté obligado el operador, cuando no sea constitutiva de infracción muy grave.

e) No informar a la autoridad competente de la existencia de un daño medioambiental o de una amenaza inminente de daño producido o que pueda producir el operador y de los que tuviera conocimiento, o hacerlo con injustificada demora, cuando no sea constitutiva de infracción muy grave.

f) No facilitar la información requerida por la autoridad competente al operador, o hacerlo con retraso, de acuerdo con lo previsto en los artículos 18 y 21.

g) No prestar el operador afectado la asistencia que le fuera requerida por la autoridad competente para la ejecución de las medidas reparadoras, preventivas o de evitación, de acuerdo con lo establecido en el artículo 9.

h) La omisión, la resistencia o la obstrucción de aquellas actuaciones que fueren de obligado cumplimiento, de acuerdo con lo previsto en esta ley.

Artículo 38. Sanciones.

1. Las infracciones tipificadas en el artículo 37 darán lugar a la imposición de todas o algunas de las siguientes sanciones:

a) En el caso de infracción muy grave:

1.º Multa de 50.001 hasta 2.000.000 de euros.

2.º Extinción de la autorización o suspensión de ésta por un periodo mínimo de un año y máximo de dos años.

b) En el caso de las infracciones graves:

1.º Multa de 10.001 hasta 50.000 euros.
2.º Suspensión de la autorización por un periodo máximo de un año.

2. Si se ocasionaran daños medioambientales o se agravaran los ya producidos como consecuencia de la omisión, retraso, resistencia u obstrucción por parte del operador en el cumplimiento de obligaciones previstas en esta ley, cuya inobservancia fuera constitutiva de una infracción, el operador estará obligado, en todo caso, a adoptar las medidas de prevención, de evitación y de reparación reguladas en esta ley, con independencia de la sanción que corresponda.

3. Anualmente las autoridades competentes darán a conocer, una vez firmes, las sanciones impuestas por las infracciones cometidas de la ley, los hechos constitutivos de tales infracciones, así como la identidad de los operadores responsables.

Artículo 39. Graduación de sanciones.

En la imposición de sanciones las Administraciones públicas deberán guardar la debida adecuación entre la gravedad del hecho constitutivo de la infracción y la sanción aplicada, considerando a tal efecto los criterios establecidos en el artículo 131 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

Artículo 40. Prescripción de infracciones y de sanciones.

1. Las infracciones muy graves prescribirán a los tres años y las graves a los dos años.

El plazo de prescripción comenzará a contarse desde el día en el que la infracción se hubiese cometido o, cuando se trate de una actividad continuada, desde su finalización.

2. Las sanciones impuestas por faltas graves prescribirán a los dos años y las impuestas por faltas muy graves a los tres años.

El plazo de prescripción de las sanciones comenzará a contarse desde el día siguiente a aquel en el que adquiera firmeza la resolución por la que se impone la sanción.

CAPÍTULO VI

Normas aplicables a los procedimientos de exigencia de responsabilidad medioambiental

Artículo 41. Iniciación del procedimiento.

1. Los procedimientos de exigencia de la responsabilidad medioambiental regulados en esta ley se iniciarán bien de oficio, bien a solicitud del operador o de cualquier otro interesado.

2. Cuando la iniciación de los procedimientos de exigencia de responsabilidad medioambiental sea instada por un interesado distinto del operador, la solicitud se formalizará por escrito y especificará en todo caso el daño o la amenaza de daño a los recursos naturales protegidos por esta ley. La solicitud especificará, asimismo y cuando ello fuera posible, los siguientes aspectos:

- La acción u omisión del presunto responsable.
- La identificación del presunto responsable.
- La fecha en la que se produjo la acción u omisión.

d) El lugar donde se ha producido el daño o la amenaza de daño a los recursos naturales.

e) La relación de causalidad entre la acción o la omisión del presunto responsable y el daño o la amenaza de daño.

Artículo 42. Interesados.

1. Tendrán la condición de interesados a los efectos de lo previsto en esta ley:

a) Toda persona física o jurídica en la que concurra cualquiera de las circunstancias previstas en el artículo 31 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

b) Cualquiera persona jurídica sin ánimo de lucro que acredite el cumplimiento de los siguientes requisitos:

1.º Que tengan entre los fines acreditados en sus estatutos la protección del medio ambiente en general o la de alguno de sus elementos en particular.

2.º Que se hubieran constituido legalmente al menos dos años antes del ejercicio de la acción y que vengan ejerciendo de modo activo las actividades necesarias para alcanzar los fines previstos en sus estatutos.

3.º Que según sus estatutos desarrollen su actividad en un ámbito territorial que resulte afectado por el daño medioambiental o la amenaza de daño.

c) Los titulares de los terrenos en los que deban realizarse medidas de prevención, de evitación o de reparación de daños medioambientales.

d) Aquellos otros que establezca la legislación de las comunidades autónomas.

2. Los interesados podrán formular las alegaciones que estimen oportunas y aportar la información que consideren relevante, debiendo ser consideradas por la autoridad competente a la que se dirijan.

3. La autoridad competente dará audiencia a los titulares de los terrenos a que se refiere el apartado 1 c), al operador y a los demás interesados para que éstos aleguen lo que estimen conveniente o aporten la documentación adicional que consideren oportuna.

Artículo 43. Acceso a la información.

El público podrá solicitar a la Administración pública la información de la que disponga sobre los daños medioambientales y sobre las medidas de prevención, de evitación o de reparación de tales daños.

Artículo 44. Medidas provisionales.

1. Durante la tramitación de los procedimientos se podrán adoptar con carácter provisional todas aquellas medidas preventivas y de evitación de nuevos daños que sean necesarias para que no se agrave la situación, ni se causen daños medioambientales y, especialmente, para garantizar la salud humana.

2. Con la misma finalidad, se podrán adoptar las medidas provisionales imprescindibles con anterioridad a la iniciación del procedimiento, con los límites y condiciones establecidos en el artículo 72.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

3. Las medidas provisionales podrán consistir en imponer al operador la realización de las actuaciones que se juzgen necesarias y que, en caso de incumplimiento, serán susceptibles de ejecución forzosa, así como en actuaciones que haya de realizar la autoridad competente, aun a costa del responsable.

Artículo 45. Resolución.

1. La autoridad competente resolverá motivadamente y de forma expresa los procedimientos de exigencia de responsabilidad medioambiental, bien exigiendo al operador la responsabilidad medioambiental en la que hubiera incurrido, bien declarando que no existe dicha responsabilidad.

En todo caso podrán ser denegadas, de forma motivada, aquellas solicitudes manifiestamente infundadas o abusivas.

2. En la resolución se determinarán, al menos, los siguientes extremos:

a) Descripción de la amenaza o del daño medioambiental que se ha de eliminar.

b) Evaluación de la amenaza o del daño medioambiental.

c) Cuando corresponda, definición de las medidas de prevención o de evitación de nuevos daños que se deban adoptar, acompañadas, en su caso, de las instrucciones oportunas sobre su correcta ejecución.

d) Cuando corresponda, definición de las medidas de reparación que se deban adoptar, acompañadas, en su caso, de las instrucciones oportunas sobre su correcta ejecución. Dicha definición se realizará con arreglo a lo previsto en el anexo II o en los criterios adicionales que con el mismo objetivo establezcan las comunidades autónomas, y teniendo en cuenta la propuesta formulada por el operador.

e) Identificación del sujeto que debe aplicar las medidas.

f) Plazo conferido para su ejecución.

g) Cuantía y obligación de pago de las medidas que, en su caso, hubiere adoptado y ejecutado la autoridad competente.

h) Identificación de las actuaciones que, en su caso, deba realizar la Administración pública.

3. La autoridad competente deberá resolver y notificar en el plazo máximo de 3 meses. En casos científicos y técnicamente complejos, la autoridad podrá prorrogar este plazo hasta tres meses adicionales, notificando a los interesados dicha prórroga. A efectos exclusivamente de garantizar el derecho de los interesados a la tutela administrativa y judicial, transcurrido el plazo mencionado, se entenderá desestimada la solicitud o caducará el procedimiento cuando éste se haya iniciado de oficio, sin perjuicio de la obligación inexcusable de la autoridad competente de resolver.

Dicho plazo podrá suspenderse por el tiempo que medie entre el requerimiento al operador para que presente la propuesta de medidas reparadoras a que se refiere el artículo 20.1 b) o, en su caso, para que la subsane, y su efectivo cumplimiento por el destinatario.

4. Las resoluciones de la autoridad competente serán recuables con arreglo a lo previsto en el título VII de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y demás normativa aplicable.

Artículo 46. Terminación convencional.

1. En cualquier momento del procedimiento podrán suscribirse acuerdos entre la autoridad competente para resolver y el operador o los operadores responsables con el fin de establecer el contenido de la resolución final en cuanto se refiere a los siguientes extremos:

a) El contenido y alcance de las medidas que se deban adoptar por el responsable o responsables.

b) La forma de su ejecución.

c) Las fases y prioridades y los plazos parciales y totales de ejecución.

d) Los medios de dirección o control administrativo.

e) Las garantías de cumplimiento y cuantas contribuyan a asegurar la efectividad y la viabilidad de las medidas.

f) Las medidas que deba ejecutar la autoridad competente, a costa de los responsables.

2. Los acuerdos deberán garantizar en todo caso los objetivos de esta Ley.

3. Podrán proponer el acuerdo la autoridad competente y los operadores responsables.

El inicio de las negociaciones suspenderá el plazo para resolver por un periodo máximo de dos meses, transcurrido el cual sin haberse alcanzado un acuerdo la autoridad competente deberá continuar la tramitación del procedimiento hasta su terminación.

4. Si estuvieran interesados otros interesados, se les notificará el inicio de las negociaciones y se les dará audiencia por un plazo de quince días hábiles. Igualmente se les notificará el acuerdo.

5. Si se alcanzara un acuerdo, éste se incorporará a la resolución salvo que, atendiendo en particular a las alegaciones de otros interesados, el órgano competente para resolver entienda necesario su rechazo o modificación por razones de legalidad, en cuyo caso dictará la resolución que proceda manteniendo en lo posible los términos del acuerdo.

También podrán iniciarse nuevas negociaciones para modificar el acuerdo en lo que resulte necesario.

6. Los acuerdos serán vinculantes para los firmantes. La autoridad competente velará por su cumplimiento.

Artículo 47. Ejecución forzosa.

1. En caso de incumplimiento, las resoluciones administrativas que impongan el deber de realizar las medidas de prevención, de evitación y de reparación de daños medioambientales serán objeto de ejecución forzosa, previo apercibimiento. Dicha ejecución podrá ser instada por los interesados.

2. La autoridad competente procederá a la ejecución subsidiaria, especialmente cuando el daño medioambiental sea grave o la amenaza de daño sea inminente.

3. Cuando se estimara conveniente por no comportar retrasos que puedan poner en peligro los recursos naturales afectados, la autoridad competente podrá imponer sucesivamente hasta un máximo de cinco multas coercitivas, cada una de ellas por un importe máximo del diez por ciento del coste estimado del conjunto de las medidas en ejecución.

Artículo 48. Recuperación de costes por parte de la Administración pública.

1. Cuando la autoridad competente haya adoptado por sí misma las medidas de prevención, de evitación de nuevos daños o de reparación de acuerdo con lo establecido en los artículos 23 y 47 exigirá al operador responsable la obligación de satisfacer los costes generados.

2. La autoridad competente dispondrá de un plazo de cinco años para exigir al operador responsable la obligación de satisfacer los gastos a los que se refiere el apartado anterior. Dicho plazo se empezará a contar a partir de la más tardía de las siguientes fechas:

a) Aquélla en que haya terminado la ejecución de las medidas.

b) Aquélla en que haya identificado al responsable.

3. El cómputo del plazo se interrumpirá por las siguientes causas:

a) Por cualquier acción de la autoridad competente realizada con conocimiento formal del responsable, conducente a exigirle por los mismos hechos cualquier género de responsabilidad conforme a ésta o a cualquier otra ley.

b) Por instrucción de proceso penal por los mismos hechos generadores de la responsabilidad regulada en esta ley.

c) Por la solicitud de interesados, con conocimiento formal del responsable, conforme al artículo 44.

d) Por cualquier actuación de reconocimiento de responsabilidad por parte del obligado.

4. La resolución que imponga la obligación de pagar los costes y cualquier otro acto, incluso acordado como medida provisional, que imponga el pago de cantidad líquida, se ejecutará de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria.

Artículo 49. Normativa aplicable.

En lo no previsto en esta ley, los procedimientos que se instruyan en su aplicación se regirán por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y por la legislación aplicable a cada Administración pública competente.

Disposición adicional primera. *Situaciones de emergencia.*

Lo dispuesto en esta ley se aplicará sin perjuicio de la legislación de protección civil para situaciones de emergencia; de la regulación contenida en los artículos 24, 26 y 28 de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad; de las previsiones sobre emergencias sanitarias contenidas en la Ley Orgánica 3/1986, de 14 de abril, de Medidas especiales en materia de salud pública; y de la legislación autonómica aplicable en materia de protección civil y de emergencias sanitarias.

Disposición adicional segunda. *Aplicación de normativa medioambiental más exigente.*

1. Esta ley se aplicará sin perjuicio de normas comunitarias sobre responsabilidad medioambiental más exigentes.

2. El Estado o las comunidades autónomas, en el ámbito de sus respectivas competencias, podrán mantener o adoptar disposiciones más exigentes sobre la prevención, la evitación y la reparación de determinados daños medioambientales o en relación con determinadas actividades.

3. Esta ley no impedirá la atribución de responsabilidades a sujetos distintos de los operadores, por aplicación de otras normas medioambientales.

4. Las comunidades autónomas podrán someter otras actividades u otros sujetos al régimen de responsabilidad establecido en esta ley.

5. Los daños medioambientales producidos por las actividades cuyo principal propósito sea servir a la defensa nacional o a la seguridad internacional quedan excluidos de los desarrollos legislativos posteriores a que hacen referencia los apartados anteriores.

Disposición adicional tercera. *Limitación de la responsabilidad nacida de reclamaciones de derecho marítimo y de navegación interior.*

Esta ley se entenderá sin perjuicio del derecho del operador a limitar su responsabilidad de acuerdo con el Protocolo de 1996 que enmienda el Convenio de 19 de diciembre de 1976 sobre limitación de la responsabilidad nacida de reclamaciones de derecho marítimo o con el Convenio de Estrasburgo sobre limitación de responsabilidad en la navegación interior de 1988, incluidas sus eventuales modificaciones futuras, vigentes en España, así como con la legislación nacional de desarrollo de ambos instrumentos internacionales.

Asimismo, lo dispuesto en esta ley se entenderá sin perjuicio de lo establecido en el artículo 108 de la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social y en su normativa de desarrollo, en

relación con el sistema de seguimiento y de información sobre tráfico marítimo de mercancías peligrosas.

Disposición adicional cuarta. *Daños no ambientales que se produzcan en cultivos por la liberación de organismos modificados genéticamente.*

Los daños no ambientales que se produzcan en cultivos por la liberación de organismos modificados genéticamente se repararán mediante la indemnización por daños y perjuicios que, en su caso, corresponda con arreglo a la legislación civil.

Disposición adicional quinta. *Remisión de información al Ministerio de Medio Ambiente.*

1. Las Administraciones públicas facilitarán al Ministerio de Medio Ambiente los datos e información recogidos en el anexo VI para el adecuado cumplimiento de las obligaciones establecidas en la normativa comunitaria aplicable.

2. El Ministerio de Medio Ambiente hará pública la información enviada a la Comisión.

Disposición adicional sexta. *Declaración de interés social de la ocupación temporal de determinados bienes y derechos de titularidad privada.*

1. Se declara de interés social la ocupación temporal de los bienes y derechos de titularidad privada, cuando sea necesaria para proceder a la reparación de los daños medioambientales o para prevenir o evitar su producción. Las Administraciones públicas podrán declarar la urgencia de dicha ocupación cuando las circunstancias concurrentes lo justifiquen.

2. Para la ejecución de la ocupación temporal prevista en esta disposición y para la indemnización de los daños y perjuicios que con ella se produzcan, se estará a lo establecido en la legislación sobre expropiación forzosa en materia de indemnización por ocupación temporal.

Disposición adicional séptima. *Inexigibilidad de la garantía financiera obligatoria a las personas jurídicas públicas.*

1. El artículo 24 no es de aplicación a la Administración General del Estado, ni a los organismos públicos vinculados o dependientes de aquélla. Tampoco será de aplicación a las entidades locales, ni a los organismos autónomos ni a las entidades de derecho público dependientes de las mismas.

2. Las comunidades autónomas determinarán la aplicabilidad del artículo 24 a su administración y a sus organismos públicos dependientes.

Disposición adicional octava. *Legitimación del Ministerio Fiscal.*

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.1.f) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, el Ministerio Fiscal estará legitimado en cualesquiera procesos contencioso-administrativos que tengan por objeto la aplicación de esta ley.

A los efectos de lo dispuesto en el párrafo anterior, la autoridad competente podrá en conocimiento del Ministerio Fiscal todos los supuestos de responsabilidad medioambiental derivados de esta ley.

2. Las Administraciones públicas adoptarán las medidas oportunas para que sus autoridades y el personal a su servicio presten al Ministerio Fiscal el auxilio técnico, mate-

rial o de cualquier otra naturaleza que éste pueda requerir para el ejercicio de sus funciones en los procesos contencioso-administrativos a los que se refiere el apartado anterior, de conformidad con lo establecido en el artículo 4.3 de la Ley 50/1981, de 30 de diciembre, por la que se regula el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal.

Disposición adicional novena. *Aplicación del anexo II en los procedimientos judiciales y administrativos.*

Las normas del anexo II o las dispuestas con carácter complementario por la normativa autonómica con el mismo objetivo se aplicarán en la determinación de la obligación de reparación de daños medioambientales, con independencia de que tal obligación se exija en un proceso judicial civil, penal o contencioso-administrativo o en un procedimiento administrativo.

Disposición adicional décima. *Responsabilidad medioambiental de las obras públicas.*

De conformidad con lo previsto en el artículo 2.1 de esta ley y en la disposición adicional cuarta del Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, de Evaluación de Impacto Ambiental, en las obras públicas de interés general la autoridad competente no podrá exigir la adopción de las medidas previstas en esta ley, ni ejecutarlas subsidiariamente, cuando se haya seguido el procedimiento establecido para la evaluación de su impacto de acuerdo con la información existente, y se haya cumplido con las prescripciones establecidas en la declaración de impacto ambiental.

La normativa autonómica aplicable en la materia determinará la aplicación de lo dispuesto en el apartado anterior a la declaración de impacto ambiental o figura equivalente de las obras públicas cuya titularidad corresponda a las comunidades autónomas.

Disposición adicional undécima. *Evaluación de la aplicación de la Ley.*

El Ministerio de Medio Ambiente elevará al Consejo Asesor de Medio Ambiente con una periodicidad bienal, un informe en el que se evalúe la ejecución de la presente ley y, la necesidad, en su caso, de poner en marcha las medidas legislativas o administrativas que fueran necesarias para mejorar la eficacia del régimen de responsabilidad medioambiental; en particular se revisará la eficacia de la excepción establecida en el apartado b) del artículo 28.

Para la elaboración del referido informe, el Ministerio consultará preceptivamente a las comunidades autónomas y recabará de estas la información que precise.

Disposición adicional duodécima. *Revisión de los umbrales regulados en el artículo 28 de la ley.*

Los umbrales establecidos en el artículo 28 de esta ley para determinar los operadores que quedan exentos de la obligación de constituir garantías financieras serán estudiados y revisados por el Gobierno a la luz de la experiencia derivada de la aplicación del método al que se refiere el artículo 24 para la fijación de la cobertura de las referidas garantías. Antes de 31 de diciembre de 2015 el Gobierno presentará un informe proponiendo el mantenimiento o, en su caso, la modificación, al alza o a la baja, de los citados umbrales.

Disposición adicional decimotercera. *Responsabilidad medioambiental en el exterior.*

1. Los operadores que realicen actividades económicas o profesionales reguladas en esta Ley en Estados que

no formen parte de la Unión Europea estarán obligados a prevenir, evitar y reparar los daños medioambientales en aplicación de lo establecido en los acuerdos, principios, objetivos y normas internacionales que, en esta materia, España suscriba, pudiendo resultar de aplicación, en virtud de los mismos, cuantas medidas de prevención, evitación y reparación de daños que se regulan en esta Ley, con el alcance y finalidad en ella prevista.

2. Los operadores que incumplan las obligaciones previstas en el apartado anterior y que sean beneficiarios de instrumentos públicos de apoyo a la inversión española en el exterior estarán obligados a la devolución de todas las ayudas públicas de apoyo a la inversión en el exterior recibidas por el desarrollo de la actividad origen del daño medioambiental y no podrán recibir ayudas similares durante un período de dos años, además de la sanción de que puedan ser objeto en virtud de la aplicación de los acuerdos suscritos por España a los que se hace referencia en el apartado anterior.

3. Lo dispuesto en los apartados anteriores no eximirá del cumplimiento de cualquier otra obligación legal existente en el Estado en el que se realice la actividad causa del daño medioambiental.

Disposición adicional decimocuarta. *Compensación de daños por la rotura de la presa de Tous.*

1. Los afectados por la rotura de la presa de Tous a que se refiere la moción aprobada por el Pleno del Senado de 8 de mayo de 2007 tendrán derecho a percibir, de acuerdo con los criterios y en las condiciones fijadas en la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 20 de octubre de 1997, las compensaciones a que hubieran tenido derecho si hubieran figurado en las listas de afectados incorporadas al proceso. En el caso de que los beneficiarios inicialmente determinados hubieran fallecido, el derecho a la compensación se transmitirá a sus sucesores testamentarios o legítimos.

2. Los beneficiarios de esta compensación deberán renunciar, con carácter previo a su percepción, expresamente y por escrito, a todas las acciones legales que hayan entablado o pudieran tener derecho a iniciar en cualesquiera vías administrativas o jurisdiccionales, tanto nacionales como internacionales, dirigidas a obtener una indemnización por los daños a que se refiere esta disposición.

3. El Ministerio de Medio Ambiente dictará las disposiciones e instrucciones oportunas para asegurar el cumplimiento efectivo de este precepto.

Disposición transitoria única. *Daños anteriores a la entrada en vigor de la ley.*

1. Esta ley no se aplicará a los siguientes daños:

a) Los causados por una emisión, un suceso o un incidente producido antes del 30 de abril de 2007.

b) Los causados por una emisión, un suceso o un incidente que se haya producido después del 30 de abril de 2007, cuando éstos se deriven de una actividad específica realizada y concluida antes de dicha fecha.

2. La irretroactividad de esta ley en los términos descritos en el apartado anterior no impedirá que se adopte cualquiera de las siguientes medidas:

a) Que se exija responsabilidad conforme a otras normas que resulten de aplicación.

b) Que se impongan medidas de prevención o de evitación de nuevos daños conforme a lo dispuesto en la misma.

c) Que se obligue a la reparación respecto a la parte de los daños no excluidos en el apartado 1.

Disposición final primera. Títulos competenciales.

1. Esta ley tiene el carácter de legislación básica de protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las comunidades autónomas de establecer normas adicionales de protección de conformidad con lo dispuesto en el artículo 149.1.23.ª de la Constitución, salvo las siguientes disposiciones:

La disposición adicional octava, que constituye legislación procesal dictada al amparo del artículo 149.1.6.ª de la Constitución.

La sección 1.ª del capítulo IV, que constituye legislación básica de seguros dictada al amparo del artículo 149.1.11.ª

La sección 2.ª del capítulo IV, dictada al amparo del artículo 149.1.14.ª de la Constitución en materia de Hacienda general y Deuda del Estado.

2. No son básicos: El plazo fijado en el artículo 45.3; los plazos fijados en el artículo 46.3 y 4; y lo previsto en el apartado 1 de la disposición adicional séptima, que serán sólo de aplicación a la Administración General del Estado, a sus organismos públicos y a las agencias estatales.

Disposición final segunda. Incorporación del derecho comunitario.

Esta ley incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva 2004/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de abril de 2004, sobre responsabilidad medioambiental en relación con la prevención y reparación de daños medioambientales.

Disposición final tercera. Autorización de desarrollo.

1. Se faculta al Gobierno para, previa consulta a las comunidades autónomas, dictar en su ámbito de competencias cuantas disposiciones sean necesarias para el desarrollo y la ejecución del capítulo IV y de los anexos de la presente ley.

En particular, el Gobierno aprobará mediante real decreto, antes del 31 de diciembre de 2008 y previa consulta de las comunidades autónomas, el desarrollo de las previsiones del capítulo IV y la definición del método de evaluación del daño a efectos de lo dispuesto en el artículo 24.

2. Se faculta al Gobierno para, previa consulta a las comunidades autónomas, modificar los anexos con la finalidad de adaptarlos a las modificaciones que, en su caso, sean introducidas por la normativa comunitaria.

Disposición final cuarta. Aplicación de la garantía financiera obligatoria.

1. La fecha a partir de la cual será exigible la constitución de la garantía financiera obligatoria para cada una de las actividades del anexo III se determinará por orden del Ministro de Medio Ambiente, previo acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, y previa consulta a las comunidades autónomas y a los sectores afectados.

La orden establecerá un calendario específico para las actividades que hubieran sido autorizadas con anterioridad a su publicación.

2. Las órdenes ministeriales a las que se refiere el apartado anterior se aprobarán a partir del 30 de abril de 2010 y en su elaboración se tomará en consideración el informe de la Comisión Europea al que se refiere el artículo 14.2 de la Directiva 2004/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de abril de 2004, así como la capacidad de los mercados financieros para disponer de una oferta de garantías completa y generalizada a precios razonables.

Disposición final quinta. Colaboración entre Administraciones públicas.

La Administración General del Estado promoverá la suscripción de instrumentos de colaboración y cooperación con las comunidades autónomas con el fin de elaborar protocolos de actuación que garanticen una actuación coordinada y eficaz de las Administraciones públicas competentes para ejecutar la presente ley.

Disposición final sexta. Entrada en vigor.

La presente ley entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado». No obstante, sus efectos se retrotraen al 30 de abril de 2007, salvo lo dispuesto en sus capítulos IV y V.

Por tanto, Mando a todos los españoles, particulares y autoridades, que guarden y hagan guardar esta ley.

Madrid, 23 de octubre de 2007.

JUAN CARLOS R.

El Presidente del Gobierno,
JOSE LUIS RODRIGUEZ ZAPATERO

ANEXO I**Criterios a los que se refiere el artículo 2.1.a)**

1. El carácter significativo del daño que produzca efectos desfavorables en la posibilidad de alcanzar o de mantener el estado favorable de conservación de las especies o los hábitat se evaluará en relación con el estado de conservación que tuvieran al producirse el daño, con las prestaciones ofrecidas por las posibilidades recreativas que generan y con su capacidad de regeneración natural. Los cambios adversos significativos en el estado básico deberán determinarse mediante datos mensurables como:

a) El número de individuos, su densidad o la extensión de su zona de presencia.

b) La rareza de la especie o del hábitat dañado (evaluada en el plano local, regional y superior, incluido el plano comunitario), así como su grado de amenaza.

c) El papel de los individuos concretos o de la zona dañada en relación con la especie o la conservación de su hábitat.

d) La capacidad de propagación y la viabilidad de la especie (según la dinámica específica de la especie o población de que se trate) o la capacidad de regeneración natural del hábitat (según la dinámica específica de sus especies características o de sus poblaciones) dañados.

e) La capacidad de la especie o del hábitat, después de haber sufrido los daños, de recuperar en breve plazo, sin más intervención que el incremento de las medidas de protección, un estado que, tan sólo en virtud de la dinámica de la especie o del hábitat, dé lugar a un estado equivalente o superior al básico.

Los daños con efectos demostrados en la salud humana deberán clasificarse como daños significativos.

2. No tendrán el carácter de daños significativos los siguientes:

a) Las variaciones negativas inferiores a las fluctuaciones naturales consideradas normales para la especie o el hábitat de que se trate.

b) Las variaciones negativas que obedecen a causas naturales o se derivan de intervenciones relacionadas con la gestión corriente de los espacios naturales protegidos

o los lugares de la Red Natura 2000, según se definan en sus respectivos planes de gestión o instrumentos técnicos equivalentes.

c) Los daños a especies o hábitat con demostrada capacidad de recuperar, en breve plazo y sin intervención, el estado básico o bien un estado que, tan sólo en virtud de la dinámica de la especie o del hábitat, dé lugar a un estado equivalente o superior al básico.

ANEXO II**Reparación del daño medioambiental**

Este anexo establece un marco común que habrá de seguirse a fin de elegir las medidas más adecuadas para garantizar la reparación del daño medioambiental.

1. Reparación de daños a las aguas, a las especies silvestres y los hábitat y la ribera del mar y de las rías:

Por lo que atañe a las aguas, a las especies silvestres y los hábitat y la ribera del mar y de las rías, la reparación del daño medioambiental se consigue restituyendo el medio ambiente a su estado básico mediante medidas reparadoras primarias, complementarias y compensatorias, entendiéndose por:

a) «Reparación primaria»: Toda medida correctora que restituya o aproxime al máximo los recursos naturales o servicios de recursos naturales dañados a su estado básico.

b) «Reparación complementaria»: Toda medida correctora adoptada en relación con los recursos naturales o los servicios de recursos naturales para compensar el hecho de que la reparación primaria no haya dado lugar a la plena restitución de los recursos naturales o servicios de recursos naturales dañados.

c) «Reparación compensatoria»: Toda acción adoptada para compensar las pérdidas provisionales de recursos naturales o servicios de recursos naturales que tengan lugar desde la fecha en que se produjo el daño hasta el momento en que la reparación primaria haya surtido todo su efecto. No consiste en una compensación financiera al público.

d) «Pérdidas provisionales»: Las pérdidas derivadas del hecho de que los recursos naturales o los servicios de recursos naturales dañados no puedan desempeñar sus funciones ecológicas o prestar servicios a otros recursos naturales o al público hasta que hayan surtido efecto las medidas primarias o complementarias.

Si la reparación primaria no da lugar a la restitución del medio ambiente a su estado básico, se efectuará una reparación complementaria. Además, se efectuará una reparación compensatoria para compensar las pérdidas provisionales.

La reparación de daños medioambientales consistentes en daños a las aguas o a las especies silvestres y los hábitat supone asimismo eliminar toda amenaza significativa de que se produzcan efectos desfavorables para la salud humana.

1.1 Objetivos de la reparación.

Finalidad de la reparación primaria.

1.1.1 La finalidad de la reparación primaria es restituir o aproximar los recursos naturales o los servicios de recursos naturales dañados a su estado básico.

Finalidad de la reparación complementaria.

1.1.2 Si los recursos naturales o los servicios de recursos naturales dañados no se restituyen a su estado básico, se efectuarán reparaciones complementarias. La finalidad de la reparación complementaria es proporcionar un nivel de recursos naturales o servicios de recursos

naturales –inclusive, si procede, en un lugar alternativo– similar al que se habría proporcionado si el lugar dañado se hubiera restituido a su estado básico. En la medida en que sea posible y adecuado, el lugar alternativo deberá estar vinculado geográficamente al lugar dañado, teniendo en cuenta los intereses de la población afectada.

Finalidad de la reparación compensatoria.

1.1.3 La reparación compensatoria se efectuará con el fin de compensar la pérdida provisional de recursos naturales y servicios de recursos naturales durante la recuperación. Esta reparación compensatoria consiste en aportar mejoras adicionales a las especies silvestres y los hábitat o a las aguas, ya sea en el lugar dañado o en un lugar alternativo, y no en compensar económicamente al público.

1.2 Identificación de medidas reparadoras.

Identificación de medidas reparadoras primarias.

1.2.1 Se estudiarán opciones de acciones encaminadas a restituir directamente los recursos naturales y los servicios de recursos naturales a su estado básico de forma acelerada, o bien mediante la recuperación natural. Identificación de medidas reparadoras complementarias y compensatorias.

1.2.2 Al determinar la magnitud de las medidas reparadoras complementarias o compensatorias se considerará en primer lugar la utilización de criterios de equivalencia recurso-recurso o servicio-servicio. De acuerdo con estos criterios, se considerarán en primer lugar acciones que proporcionen recursos naturales o servicios de recursos naturales del mismo tipo, calidad y cantidad que los dañados. De no ser esto posible, se proporcionarán recursos naturales o servicios de recursos naturales alternativos. Por ejemplo, una disminución de la calidad podría compensarse con un aumento del número de medidas reparadoras.

1.2.3 Si no es posible utilizar criterios preferentes de equivalencia recurso-recurso o servicio-servicio, se aplicarán técnicas de valoración alternativas. La autoridad competente podrá prescribir el método para determinar la magnitud de las medidas reparadoras complementarias y compensatorias necesarias. Si es posible valorar los recursos naturales o servicios de recursos naturales perdidos pero no es posible valorar los recursos o servicios de reposición en un plazo o con unos costes razonables, la autoridad competente podrá optar por medidas reparadoras cuyo coste sea equivalente al valor monetario aproximado de los recursos naturales o servicios de recursos naturales perdidos.

Las medidas reparadoras complementarias y compensatorias habrán de concretarse de tal modo que prevean que los recursos naturales y servicios de recursos naturales adicionales obedezcan a las preferencias en el tiempo y a la cronología de las medidas reparadoras. Por ejemplo, cuanto más tiempo se tarde en alcanzar el estado básico, mayores serán las medidas de reparación compensatoria que se lleven a cabo (en igualdad de otras condiciones).

1.3 Elección de las medidas reparadoras.

1.3.1 Las medidas reparadoras razonables deberían valorarse utilizando las mejores tecnologías disponibles, atendiendo a todos los criterios siguientes:

El efecto de cada medida en la salud y la seguridad públicas.

La probabilidad de éxito de cada medida.

El grado en que cada medida servirá para prevenir futuros daños y evitar daños colaterales como consecuencia de su aplicación.

El grado en que cada medida beneficiará a cada componente del recurso natural o servicio medioambiental.

El grado en que cada medida tendrá en cuenta los correspondientes intereses sociales, económicos y culturales y otros factores pertinentes específicos de la localidad.

El periodo de tiempo necesario para que sea efectiva la reparación del daño medioambiental.

El grado en que cada una de las medidas logra reparar el lugar que ha sufrido el daño medioambiental. La vinculación geográfica con el lugar dañado.

El coste que supone aplicar la medida.

1.3.2 Al evaluar las distintas medidas reparadoras identificadas, podrán elegirse medidas reparadoras primarias que no restituyan por completo a su estado básico las aguas o las especies silvestres y los hábitat que hayan sufrido el daño, o que lo hagan más lentamente. Se podrá adoptar esta decisión únicamente si los recursos naturales o los servicios medioambientales dañados se compensan mediante un incremento de las acciones complementarias o compensatorias que proporcione un nivel similar de recursos o servicios. Esas medidas reparadoras adicionales se determinarán de conformidad con las normas establecidas en el punto 1.2.2.

1.3.3 No obstante, las normas establecidas en el punto 1.3.2, y de conformidad con el artículo 21, la autoridad competente podrá decidir que no han de adoptarse más medidas reparadoras si:

1.º Las medidas reparadoras ya adoptadas garantizan que ya ha dejado de existir un amenaza significativa de que se produzcan efectos desfavorables para la salud humana, el agua o las especies silvestres y los hábitat; y

2.º El coste de las medidas reparadoras que deberían adoptarse para alcanzar el estado básico o un nivel similar es desproporcionado en comparación con los beneficios medioambientales que se vayan a obtener, en cuyo caso será necesario ampararse en una memoria económica justificativa que tendrá el carácter público.

2. Reparación de daños al suelo.

En el marco de lo establecido en los artículos 27 y 28 de la Ley 10/1998, de 21 de abril, de Residuos, y el Real Decreto 9/2005, de 14 de enero, por el que se establece la relación de actividades potencialmente contaminantes del suelo y los criterios y estándares para la declaración de suelos contaminados, así como en la normativa sobre protección de la calidad del suelo aprobada por las Comunidades Autónomas, se adoptarán las medidas necesarias para garantizar, como mínimo, que se eliminen, controlen, contengan o reduzcan las sustancias, preparados, organismos o microorganismos nocivos de que se trate de modo que el suelo contaminado deje de suponer un amenaza significativa de que se produzcan efectos adversos para la salud humana o para el medio ambiente. Se tendrá en cuenta el uso actual o el futuro uso planificado del suelo en el momento del daño.

Este uso del suelo se determinará en función de la normativa de ordenación del territorio o, en su caso, de otra normativa pertinente que estuviera vigente en el momento de producirse el daño. Si ésta no existiese, será la naturaleza de la zona correspondiente en que se haya producido el daño la que determine su uso, teniendo en cuenta sus expectativas de desarrollo.

Se estudiará la posibilidad de optar por una recuperación natural, es decir, sin ninguna intervención directa del ser humano en el proceso de recuperación.

ANEXO III

Actividades a que hace referencia el artículo 3.1

1. La explotación de instalaciones sujetas a una autorización de conformidad con la Ley 16/2002, de 1 de julio, de Prevención y Control Integrados de la Contaminación. Esto incluye todas las actividades enumeradas en su anexo I, salvo las instalaciones o partes de instalaciones utilizadas para la investigación, elaboración y prueba de nuevos productos y procesos.

Igualmente incluye cualesquiera otras actividades y establecimientos sujetos al ámbito de aplicación del Real Decreto 1254/1999, de 16 de julio, por el que se aprueban medidas de control de los riesgos inherentes a los accidentes graves en los que intervengan sustancias peligrosas.

2. Las actividades de gestión de residuos, como la recogida, el transporte, la recuperación y la eliminación de residuos y de residuos peligrosos, así como la recuperación de tales actividades, que estén sujetas a permiso o registro de conformidad con la Ley 10/1998, de 21 de abril.

Estas actividades incluyen, entre otras cosas, la explotación de vertederos y la gestión posterior a su cierre de conformidad con el Real Decreto 1481/2001, de 27 de diciembre, por el que se regula la eliminación de residuos mediante depósito en vertedero y la explotación de instalaciones de incineración, según establece el Real Decreto 653/2003, de 30 de mayo, sobre incineración de residuos.

3. Todos los vertidos en aguas interiores superficiales sujetas a autorización previa de conformidad con el Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, por el que se aprueba el Reglamento del Dominio Público Hidráulico y la legislación autonómica aplicable.

4. Todos los vertidos en las aguas subterráneas sujetas a autorización previa de conformidad con el Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, y la legislación autonómica aplicable.

5. Todos los vertidos en aguas interiores y mar territorial sujetos a autorización previa de conformidad con lo dispuesto en la ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas y en la legislación autonómica aplicable.

6. El vertido o la inyección de contaminantes en aguas superficiales o subterráneas sujetas a permiso, autorización o registro de conformidad con el Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas.

7. La captación y el represamiento de aguas sujetas a autorización previa de conformidad con el Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio.

8. La fabricación, utilización, almacenamiento, transformación, embotellado, liberación en el medio ambiente y transporte in situ de:

a) Las sustancias peligrosas definidas en el artículo 2.2 del Real Decreto 363/1995, de 10 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento sobre notificación de sustancias nuevas y clasificación, envasado y etiquetado de sustancias peligrosas.

b) Los preparados peligrosos definidos en el artículo 2.2 del Real Decreto 255/2003, de 26 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento sobre clasificación, envasado y etiquetado de preparados peligrosos.

c) Los productos fitosanitarios definidos en el artículo 2.1 del Real Decreto 2163/1994, de 4 de noviembre, por el que se implanta el sistema armonizado comu-

nitario de autorización para comercializar y utilizar productos fitosanitarios.

d) Los biocidas definidos en el artículo 2.a) del Real Decreto 1054/2002, de 11 de octubre, por el que se regula el proceso de evaluación para el registro, autorización y comercialización de biocidas.

9. El transporte por carretera, por ferrocarril, por vías fluviales, marítimo o aéreo de mercancías peligrosas o contaminantes de acuerdo con la definición que figura en el artículo 2.b) del Real Decreto 551/2006, de 5 de mayo, por el que se regulan las operaciones de transporte de mercancías peligrosas por carretera en territorio español, o en el artículo 2.b) del Real Decreto 412/2001, de 20 de abril, que regula diversos aspectos relacionados con el transporte de mercancías peligrosas por ferrocarril o en el artículo 3.h) del Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero, por el que se establece un sistema de seguimiento y de información sobre el tráfico marítimo.

10. La explotación de instalaciones que, estando sujetas a autorización de conformidad con la directiva 84/360/CEE del Consejo, de 28 de junio de 1994, relativa a la lucha contra la contaminación atmosférica procedente de las instalaciones industriales en relación con la liberación a la atmósfera de alguna de las sustancias contaminantes reguladas por la directiva mencionada, requieran una autorización de conformidad con la Ley 18/2002, de 1 de julio, de Prevención y Control Integrados de la Contaminación.

11. Toda utilización confinada, incluido el transporte, de microorganismos modificados genéticamente, de acuerdo con la definición de la Ley 9/2003, de 25 de abril, por la que se establece el régimen jurídico de la utilización confinada, liberación voluntaria y comercialización de organismos modificados genéticamente.

12. Toda liberación intencional en el medio ambiente, transporte y comercialización de organismos modificados genéticamente de acuerdo con la definición de la Ley 9/2003, de 25 de abril.

13. El traslado transfronterizo de residuos dentro, hacia o desde la Unión Europea sujeto a autorización o prohibido según lo dispuesto en el Reglamento (CE) número 1013/2006, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de junio de 2006, relativo al traslado de residuos.

14. La gestión de los residuos de las industrias extractivas, según lo dispuesto en la Directiva 2006/21/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2006, sobre la gestión de los residuos de industrias extractivas y por la que se modifica la Directiva 2004/35/CE.

ANEXO IV

Convenios internacionales a que hace referencia el artículo 3.5.a)

1. Convenio internacional, de 27 de noviembre de 1992, sobre responsabilidad civil nacida de daños debidos a la contaminación por hidrocarburos.

2. Convenio internacional, de 27 de noviembre de 1992, de constitución de un Fondo internacional de indemnización de daños debidos a la contaminación por hidrocarburos.

3. Convenio internacional, de 23 de marzo de 2001, sobre responsabilidad civil nacida de daños debidos a contaminación por hidrocarburos para combustible de los buques.

4. Convenio internacional, de 3 de mayo de 1996, sobre responsabilidad e indemnización de daños en relación con el transporte marítimo de sustancias nocivas y potencialmente peligrosas.

5. Convenio, de 10 de octubre de 1989, sobre responsabilidad civil por daños causados durante el transporte de mercancías peligrosas por carretera, por ferrocarril y por vías navegables.

ANEXO V

Convenios internacionales a que hace referencia el artículo 3.5.b)

1. Convenio de París, de 29 de julio de 1960, acerca de la responsabilidad civil en materia de energía nuclear y Convenio complementario de Bruselas de 31 de enero de 1963.

2. Convención de Viena, de 21 de mayo de 1963, sobre responsabilidad civil por daños nucleares.

3. Convención, de 12 de septiembre de 1997, sobre indemnización suplementaria por daños nucleares.

4. Protocolo común, de 21 de septiembre de 1988, relativo a la aplicación de la Convención de Viena y del Convenio de París.

5. Convenio de Bruselas, de 17 de diciembre de 1971, relativo a la responsabilidad civil en la esfera del transporte marítimo de sustancias nucleares.

ANEXO VI

Información y datos a que se refiere la disposición adicional quinta

1. Los informes a que se refiere la disposición adicional quinta incluirán una lista de casos de daño medioambiental y de casos de responsabilidad en virtud de esta ley, cada uno de ellos con los siguientes datos e información:

a) Tipo de daño medioambiental, fecha en que se produjo y/o descubrió el daño y fecha en que se emprendieron acciones en virtud de esta ley.

b) Código de clasificación de las actividades de la persona o personas jurídicas responsables.

c) Interposición, en su caso, de un recurso en vía judicial, ya sea por partes con responsabilidad o por entidades legitimadas (deberá especificarse el tipo de demandantes y el resultado del procedimiento).

d) Resultado del proceso de reparación.

e) Fecha de conclusión del procedimiento.

2. Las Administraciones públicas podrán incluir en sus informes cualesquiera otros datos e información que consideren útiles para la correcta valoración del funcionamiento de esta ley, por ejemplo:

a) Costes ocasionados por las medidas de prevención y reparación, de acuerdo con la definición de esta ley:

1.º Sufragados directamente por los responsables, cuando se disponga de esta información;

2.º Restituidos por los responsables a posteriori;

3.º Sin restituir por los responsables (deberá especificarse el motivo de la falta de restitución).

b) Resultados de las acciones de fomento y de la aplicación de los instrumentos de garantía financiera utilizados de conformidad con esta ley.

c) Una evaluación de los costes administrativos adicionales ocasionados anualmente a la Administración pública por la creación y funcionamiento de las estructuras administrativas necesarias para aplicar y hacer cumplir esta ley.