



**DIP. MARÍA GABRIELA SALIDO MAGOS
PRESIDENTA DE LA MESA DIRECTIVA DEL CONGRESO DE LA
CIUDAD DE MÉXICO, II LEGISLATURA
P R E S E N T E**

Los que suscriben, Diputados y Diputadas integrantes del Congreso de la Ciudad de México en la II Legislatura, en términos de lo dispuesto por los artículos 29 apartado D, inciso b); 30, numeral 1, inciso b), de la Constitución Política de la Ciudad de México; artículos 12, fracción II; 13, fracción I, de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México; y artículos 5 fracción I, 95, fracción II del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, someto a la consideración de este Poder legislativo la presente **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 65 DE LA LEY DE RESIDUOS SÓLIDOS DEL DISTRITO FEDERAL; SE DEROGAN LOS ARTÍCULOS 221, 222, 223 Y 224 DEL CAPÍTULO VI DEL TÍTULO SÉPTIMO DE LA LEY AMBIENTAL DE PROTECCIÓN A LA TIERRA EN LA CIUDAD DE MÉXICO; Y SE EXPIDE LA LEY DE RESPONSABILIDAD AMBIENTAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO**, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

OBJETIVO DE LA INICIATIVA

Se retoma la sugerencia presentada por la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial de la Ciudad de México, con el objeto de:

- Regular la responsabilidad ambiental que se origina por los daños ocasionados al medio ambiente;
- Regular la responsabilidad que se origina por los daños causados a la salud de las personas como consecuencia, directa o indirecta, de un daño al ambiente; y
- Determinar la reparación integral de los daños causados al ambiente en la Ciudad de México, cuando sean de competencia local de acuerdo con el esquema de distribución de competencias previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en las Leyes de la materia.
- Reconocer en el régimen de responsabilidad ambiental, que el daño ocasionado al medio ambiente es independiente del daño patrimonial o extrapatrimonial sufrido por las personas titulares de derechos de las tierras donde se encuentren los elementos y recursos naturales dañados.

ANTECEDENTES

La Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPa), a través de la recomendación PFFPA/1/2C.5/01/2018, exhortó a las gubernaturas de las 31 entidades federativas y de la Ciudad de México a desarrollar y aplicar la normativa estatal en materia de



responsabilidad ambiental, para la creación y expedición de los instrumentos jurídicos necesarios dirigidos a la implementación de un régimen de responsabilidad por daño ambiental en cada entidad territorial. Hasta la fecha, en la Ciudad de México no se ha emitido la respectiva ley de responsabilidad por daño ambiental, siendo regulada en la actualidad por la Ley Ambiental de Protección a la Tierra en la Ciudad de México y algunas normas ambientales para la Ciudad de México.

De conformidad con el sistema de distribución de competencias en materia ambiental, señalado en el artículo 73 fracción XXIX-G, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Congreso de la Unión tiene la competencia “Para expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los gobiernos de las entidades federativas, de los Municipios y, en su caso, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico”. En este orden de ideas, a través de las denominadas leyes generales el H. Congreso de la Unión establece los términos en que participarán la Federación, las Entidades Federativas y los municipios en el marco del sistema de concurrencias.

El 7 de junio de 2013 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, cuyo objetivo es regular “(...) la responsabilidad ambiental que nace de los daños ocasionados al ambiente, así como la reparación y compensación de dichos daños (...)”. La regulación del régimen de responsabilidad ambiental a través de una Ley Federal abrió el debate sobre el trámite adecuado que debió surtir al interior del legislativo. Para algunos especialistas en la materia, el régimen de responsabilidad por daño ambiental debió regularse a través de una Ley General por medio de la cual se distribuyeran las competencias en los tres niveles de la estructura vertical de gobierno.

El artículo 9 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente establece que le corresponde al Gobierno de la Ciudad de México, en materia de preservación del equilibrio ecológico y la protección al ambiente, las facultades señaladas en el artículo 7 y demás disposiciones que la Ley citada distribuya a los Estados; en ese orden de ideas, el artículo 7 fracción II establece la facultad en materia de “restauración del equilibrio ecológico”, lo cual se traduce en la obligación de reparar las afectaciones causadas en el ambiente.

Por su parte, la Constitución Política de la Ciudad de México, en su artículo 16 apartado A numeral 7, establece que el daño o deterioro ambiental genera responsabilidad, y quienes los provoquen estarán obligados a la compensación y reparación integral del daño, sin perjuicio de las sanciones penales o administrativas que establezcan las leyes.

DESCRIPCIÓN DEL MARCO JURÍDICO APLICABLE

Marco jurídico federal

a. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Por medio del “Decreto *por el que se Declara reformado el párrafo quinto y se adiciona un*



párrafo sexto recorriéndose en su orden los subsecuentes, al artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, publicado el 8 de febrero de 2012 en el Diario Oficial de la Federación, se avanzó del paradigma de “*medio ambiente adecuado*” al “*medio ambiente sano*”; además se constitucionalizó la responsabilidad por daño al ambiente en los siguientes términos:

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.

El artículo 73, fracción XXIX-G, establece que el Congreso de la Unión está facultado para expedir las leyes que establezcan la concurrencia entre el Gobierno Federal, los gobiernos de las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, en la materia relativa a la protección al medio ambiente, preservación y restauración del equilibrio ecológico.

b. Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente

De acuerdo con el artículo 203, sin perjuicio de las sanciones penales o administrativas que fueran procedentes, toda persona que contamine o deteriore el ambiente o afecte a los recursos naturales y la biodiversidad será responsable y se obligará a reparar los daños provocados de acuerdo con la legislación civil aplicable; además, el término para ejercer la acción de responsabilidad ambiental será de cinco años contados desde el momento en que se produzca el acto, hecho u omisión.

c. Ley Federal de Responsabilidad Ambiental

La Ley Federal de Responsabilidad Ambiental fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de junio de 2013. De conformidad con el artículo 1, la Ley regula la responsabilidad ambiental que se origina por los daños ocasionados al ambiente, al igual que la reparación y compensación de los daños cuando sea exigible a través de los procesos judiciales federales señalados en el artículo 17 constitucional, los mecanismos alternativos de solución de controversias, procedimientos administrativos y los que correspondan a la comisión de delitos contra el ambiente y la gestión ambiental.

Dicha Ley es reglamentaria del artículo 4 constitucional y su objeto es “(...) la protección, la preservación y restauración del ambiente y el equilibrio ecológico, para garantizar los derechos humanos a un medio ambiente sano para el desarrollo y bienestar de toda persona, y a la responsabilidad generada por el daño y el deterioro ambiental”. Además, el régimen de responsabilidad ambiental regulado por la Ley se estructura con independencia del daño patrimonial sufrido por los propietarios de los recursos naturales.

d. Ley General de Vida Silvestre

De conformidad con el artículo 3 fracción XLIX, se entiende por vida silvestre a “Los



organismos que subsisten sujetos a los procesos de evolución natural y que se desarrollan libremente en su hábitat, incluyendo sus poblaciones menores e individuos que se encuentran bajo el control del hombre, así como los ferales”. Dicho ordenamiento desarrolla un apartado dedicado a los daños sobre la vida silvestre.

El artículo 106 de la Ley General de Vida Silvestre hace una remisión a la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, al señalar que toda persona, física o moral, que ocasione de manera directa o indirecta un daño a la vida silvestre o a su hábitat estará obligada a reparar o compensar. Asimismo, los propietarios o legítimos poseedores de los predios donde se provocó el daño a la vida silvestre, al igual que los terceros que realicen el aprovechamiento, serán sujetos de responsabilidad solidaria.

Por su parte, el artículo 107 establece que toda persona puede denunciar ante la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPa) los daños causados a la vida silvestre. Dicho órgano desconcentrado hará una evaluación de la información aportada en la denuncia y en caso de proceder ejercerá de manera exclusiva la acción de responsabilidad por daño a la vida silvestre y a su hábitat, que será objetiva y solidaria.

Asimismo, la Ley desarrolla el supuesto de responsabilidad del Estado por daños a la vida silvestre al establecer que en caso de que el demandado sea algún órgano de la administración pública federal o alguna empresa de participación estatal mayoritaria, la acción de responsabilidad por daño a la vida silvestre podrá ser ejercida por cualquier persona de forma directa ante los tribunales competentes.

e. Código Federal de Procedimientos Civiles

El Decreto “por el que se reforman y adicionan el Código Federal de Procedimientos Civiles, el Código Civil Federal, la Ley Federal de Competencia Económica, la Ley Federal de Protección al Consumidor, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros”, adicionó el Libro Quinto “De las Acciones Colectivas” al Código Federal de Procedimientos Civiles.

De conformidad con el artículo 578, la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos se ejercerá ante los Tribunales de la Federación y podrá promoverse en las materias de medio ambiente.

Las acciones colectivas son procedentes para tutelar pretensiones cuya titularidad corresponde a una colectividad de personas, al igual que el ejercicio de pretensiones de carácter individual cuya titularidad corresponda a los miembros de un grupo.

En este orden de ideas, las acciones colectivas son procedentes para tutelar derechos e intereses difusos y colectivos, y derechos e intereses individuales de incidencia colectiva:

I. Derechos e intereses difusos y colectivos, entendidos como aquéllos de naturaleza indivisible cuya titularidad corresponde a una colectividad de personas, indeterminada o



determinable, relacionadas por circunstancias de hecho o de derecho comunes.

II. Derechos e intereses individuales de incidencia colectiva, entendidos como aquéllos de naturaleza divisible cuya titularidad corresponde a los individuos integrantes de una colectividad de personas, determinable, relacionadas por circunstancias de derecho.

De acuerdo con lo previsto por el artículo 581 del Código referido, existen tres tipos de acciones colectivas:

1. Acción difusa, de naturaleza indivisible, la cual se ejerce para tutelar derechos e intereses difusos, de titularidad de una colectividad indeterminada, para exigir al demandado la reparación del daño provocado a la colectividad, que consiste en la restitución de las cosas al estado anterior a la ocurrencia de la afectación, o en su caso el cumplimiento sustituto de acuerdo con la afectación de los derechos o intereses de la colectividad, sin que exista necesariamente un vínculo jurídico entre la colectividad y el demandado.

2. Acción colectiva en sentido estricto, de naturaleza indivisible, la cual se ejerce para tutelar los derechos e intereses colectivos, de titularidad de una colectividad determinada o determinable con base en circunstancias comunes, con el objetivo de exigir judicialmente al demandado la reparación del daño causado y además la cobertura de los daños en forma individual a los miembros del grupo, derivado de un vínculo jurídico común existente por mandato de ley entre la colectividad y el demandado.

3. Acción individual homogénea, de naturaleza divisible, se ejerce para tutelar derechos e intereses individuales de incidencia colectiva, cuyos titulares son individuos agrupados con base en circunstancia comunes, con el objeto de exigir de un tercero el cumplimiento forzoso de un contrato o su rescisión con las consecuencias y efectos legales correspondientes.

Las acciones colectivas, de acuerdo con el artículo 584, prescribirán a los tres años seis meses contados desde el día en que se haya provocado el daño; en los casos en que se trate de un daño de naturaleza continua el plazo de prescripción se empezará a contar a partir del último día en que se haya provocado el daño causante de la afectación.

Por otra parte, de acuerdo con el artículo 585 tienen legitimación activa para ejercitar las acciones colectivas, las personas jurídicas siguientes:

I. La Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros y la Comisión Federal de Competencia;

II. El representante común de la colectividad conformada por al menos treinta miembros;

III. Las asociaciones civiles sin fines de lucro legalmente constituidas al menos un año previo al momento de presentar la acción, cuyo objeto social incluya la promoción o defensa de los derechos e intereses de la materia de que se trate y que cumplan con los requisitos



establecidos en este Código, y

IV. El Procurador General de la República.

MARCO JURÍDICO LOCAL

a. Constitución Política de la Ciudad de México

La Constitución Política de la Ciudad de México consagra, en su artículo 13 “*Ciudad habitable*”, apartado A, el “*Derecho a un medio ambiente sano*”, en los siguientes términos:

Artículo 13 Ciudad habitable

A. Derecho a un medio ambiente sano

1. Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. Las autoridades adoptarán las medidas necesarias, en el ámbito de sus competencias, para la protección del medio ambiente y la preservación y restauración del equilibrio ecológico, con el objetivo de satisfacer las necesidades ambientales para el desarrollo de las generaciones presentes y futuras.

2. El derecho a la preservación y protección de la naturaleza será garantizado por las autoridades de la Ciudad de México en el ámbito de su competencia, promoviendo siempre la participación ciudadana en la materia. (...)

Por su parte, el artículo 5 “*Ciudad garantista*”, consagra en su apartado C el “*Derecho a la reparación integral*”. En este sentido, todas las personas cuyos derechos humanos hayan sido violados tendrán derecho a la reparación integral, la cual incluye medidas como la restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, en las dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica. Aunado a lo anterior, el derecho a la reparación integral incluye el derecho de toda persona a la memoria, es decir a conocer y preservar su historia, la verdad y la justicia por hechos del pasado.

Artículo 5 Ciudad garantista

(...)

C. Derecho a la reparación integral

1. La reparación integral por la violación de los derechos humanos incluirá las medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica, conforme a lo previsto por la ley.

2. Toda persona tiene derecho a la memoria, a conocer y preservar su historia, a la verdad y a la justicia por hechos del pasado.

(...)

Por su parte, el artículo 16 “Ordenamiento territorial”, apartado A sobre el “Medio Ambiente”, establece en su numeral 7 el régimen de responsabilidad por daño ambiental, el cual deberá sustentarse en la reparación integral de dicho daño:

Artículo 16
Ordenamiento territorial

(...)

A. Medio Ambiente

(...)

*7. El daño o deterioro ambiental genera responsabilidad. Quienes los provoquen están obligados a la compensación y **reparación integral del daño**, sin perjuicio de las sanciones penales o administrativas que establezcan las leyes.*

b. Ley Constitucional de Derechos Humanos y sus Garantías en la Ciudad de México

El artículo 103 establece que para la protección de los derechos de las víctimas de violaciones a sus derechos humanos las autoridades de la Ciudad de México deben actuar de conformidad con los principios de asesoría jurídica adecuada, debida diligencia, debido proceso, desvictimización, dignidad, gratuidad, principio pro víctima, interés superior de la niñez, máxima protección, no criminalización, no victimización secundaria y participación conjunta. El Gobierno Local debe implementar medidas de ayuda inmediata, asistencia, atención e inclusión, al igual que reparación integral, proporcionados bajo enfoque transversal de género y diferencial. La Comisión de Atención a Víctimas de la Ciudad de México se encargará de desarrollar los mecanismos de coordinación entre dependencias, instituciones públicas y privadas, con la finalidad de garantizar el acceso efectivo de las víctimas a los derechos, mecanismos, procedimientos y servicios que establezca la ley.

Ahora bien, el artículo 105 reitera el derecho a la reparación integral plasmado en la Constitución Política Local, cuyas medidas tendrán que implementarse en favor de las víctimas teniendo en cuenta “(...) la gravedad y magnitud del hecho victimizante cometido o la gravedad y magnitud de la violación de sus derechos, así como las circunstancias y características del hecho victimizante”. En el caso de los concesionarios de servicios públicos y las empresas proveedoras de bienes y servicios a las autoridades Locales estarán obligados a la reparación del daño por violaciones a los derechos resultado del ejercicio de sus actividades. Por su parte, el artículo citado también refiere que las autoridades de la Ciudad de México tendrán responsabilidad solidaria y subsidiaria en la reparación integral a las víctimas por violaciones a sus derechos, cometidos por personas servidoras públicas locales. Un punto importante para destacar, es que dicho artículo establece que cada ente público Local será responsable por el cumplimiento de la reparación integral y será el Congreso de la Ciudad de México el encargado de establecer las partidas presupuestales anuales para la efectividad de dicha garantía a través de un fondo administrado por los entes públicos responsables.

Las autoridades de la Ciudad de México que estén obligadas a la reparación integral del daño, de acuerdo con el artículo 106, y además para que la reparación integral del daño sea efectiva deberán atender los siguientes criterios:

1. *La doble dimensión de la reparación: como una obligación por parte del Estado y como derecho fundamental de las víctimas;*
2. *Las víctimas directas e indirectas;*
3. *Cuantificación del daño: inmaterial, daño moral y psicológico, físico, daño al proyecto de vida, daños colectivos y sociales, daño material, daño emergente, lucro cesante o pérdida de ingresos, daño al patrimonio familiar, entre otras; y*
4. *Aplicación de medidas de reparación integral que contemplen la restitución, rehabilitación, satisfacción de garantías de no repetición, obligación de investigar los hechos, determinar responsables, sancionar y la indemnización compensatoria.*

c. Ley Ambiental de Protección a la Tierra en la Ciudad de México

El Título Séptimo, “*Medidas de control, de seguridad y sanciones*”, Capítulo VI, “*De la responsabilidad por el daño ambiental*”, establece en sus artículos 221 al 224 BIS el régimen de responsabilidad por daño ambiental para la Ciudad de México.

De acuerdo con el artículo 221, toda persona que contamine, deteriore el ambiente o cause afectaciones a los recursos naturales de la Ciudad de México será responsable y se obligará a reparar los daños causados de acuerdo con la legislación civil aplicable en la Ciudad de México. La acción por daños al ambiente se podrá ejercer sin perjuicio de las sanciones penales o administrativas que procedan, y también con independencia de la acción indemnizatoria ordinaria que promueva el directamente afectado.

La norma establece que la acción para demandar la responsabilidad por daños al ambiente prescribirá cinco años después de que hayan cesado los efectos del daño. Cualquier persona, ya sea física o moral, de las comunidades afectadas tendrá derecho al ejercicio de la acción de responsabilidad por daño al ambiente siempre y cuando demuestre dentro del procedimiento que existe el daño y el vínculo entre aquel y la conducta imputada al demandado; por lo anterior, conforme con la norma, los tribunales de la Ciudad de México le reconocerán interés jurídico, sin necesidad de probar que el daño le afecta directamente.

El artículo 222 reza que la reparación del daño ambiental consiste en la restitución de las cosas al estado en que se encontraban antes de la producción del daño; en el caso en que no fuera posible la restitución al estado anterior, entonces será procedente el pago de una indemnización. El monto de la indemnización que sea determinada por el juez será integrado a los recursos del fondo ambiental.

En virtud del artículo 223, en materia de daño ambiental serán competentes todos los jueces de la Ciudad de México conforme con las disposiciones relativas a la distribución de competencias, territorio o por cuantía. El procedimiento se llevará a cabo bajo las reglas



establecidas para el procedimiento ordinario civil en el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

d. Ley de Residuos Sólidos del Distrito Federal

El artículo 65 de la Ley de Residuos Sólidos del Distrito Federal consagra la responsabilidad de toda persona de generar y manejar los residuos sólidos de manera que no impliquen daños a la salud humana ni al ambiente. La ley establece que cuando la generación, manejo y disposición final de los residuos sólidos provoquen la contaminación del suelo, quien preste el servicio está obligado a lo siguiente:

I. Llevar a cabo las acciones necesarias para restaurar y recuperar las condiciones del suelo, de acuerdo a lo establecido en las disposiciones jurídicas aplicables; y

II. En caso de que la recuperación o restauración no fueran factibles, a indemnizar por los daños causados a terceros o al ambiente de conformidad con la legislación aplicable.

e. Ley del Derecho al Acceso, Disposición y Saneamiento del Agua de la Ciudad de México

El artículo 110 de la Ley del Derecho al Acceso, Disposición y Saneamiento del Agua de la Ciudad de México establece que, ante las violaciones a las disposiciones de la Ley, además de las penas o sanciones administrativas que sean aplicables al caso concreto, se procederá a la reparación del daño ambiental.

f. Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal

En la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal se hace referencia a la figura de “daño urbano”, en el artículo 24 Quater, el cual establece que la Comisión de Evaluación de Asentamientos Humanos Irregulares, integrada por la Procuradora Ambiental y del Ordenamiento Territorial de la Ciudad de México y otras autoridades, tiene competencia para determinar las acciones específicas para revertir los daños urbanos y ambientales:

***Artículo 24 Quater.** La Comisión de Evaluación de Asentamientos Humanos Irregulares es competente para evaluar las causas, evolución y grado de consolidación de los asentamientos humanos irregulares ubicados en el Suelo de Conservación de la ciudad, las afectaciones urbanas y ambientales ocasionadas, las acciones específicas para revertir los **daños urbanos y ambientales** ocasionados, los medios para financiar la ejecución de tales acciones, y en su caso, un proyecto de Iniciativa de Decreto para reformar el Programa de Desarrollo Urbano correspondiente.*

(...)

Sumado a lo anterior, se establece en el artículo citado, en su fracción VI, la facultad de la Comisión para *“Proponer obligaciones de protección, mitigación de daños y restauración ecológica, a cargo de los integrantes de los asentamientos cuya regularización se proponga.”*

En los casos en que se ocasionen daños por infracción a las disposiciones legales, el artículo 224 establece que las personas interesadas podrán solicitar a la autoridad ambiental la formulación de un dictamen técnico el cual tendrá el valor de medio de convicción en el caso de ser presentado en el juicio.

Por su parte, los promoventes de obras o actividades que se hayan iniciado sin contar con la respectiva autorización en materia de Impacto Ambiental deberán presentar ante la Secretaría del Medio Ambiente el trámite de Estudio de Daño Ambiental, el cual debe contener, de acuerdo con el artículo 224 BIS, lo siguiente:

- I. Datos generales de la persona física o moral en la que recaiga la responsabilidad del daño ambiental;*
- II. Ubicación del predio donde se ocasionó el daño ambiental;*
- III. Descripción de las obras o actividades que ocasionaron el daño ambiental;*
- IV. La identificación de los factores ambientales dañados;*
- V. Estimación de los contaminantes generados;*
- VI. El daño ambiental ocasionado, indicando las metodologías utilizadas para su determinación;*
- VII. Vinculación con la normatividad ambiental local y/o federal aplicable en sus respectivos ámbitos de competencia;*
- VIII. Medidas de prevención, minimización, mitigación y seguridad implementadas durante las etapas realizadas, con sus correspondientes documentos probatorios;*
- IX. Servicios ambientales que se afectaron o perdieron por la ocurrencia del daño ambiental;*
- X. Propuestas de restauración de los factores ambientales dañados;*
- XI. Los costos que serán necesarios para lograr la restauración de los factores ambientales dañados;*
- XII. Etapa o etapas de la obra o actividad que falta por concluir, con la finalidad de determinar si se sujetan a la solicitud de autorización en materia de impacto ambiental en su caso, y*
- XIII. El estudio de daño ambiental deberá presentarse en la secretaría de conformidad con los formatos y guías que al efecto se publiquen.*

g. Norma Ambiental NADF-001-RNAT-2015, que establece los requisitos y especificaciones técnicas que deberán cumplir las personas físicas morales de carácter público o privado, autoridades, y en general todos aquellos que realicen poda, derribo, trasplante y restitución de árboles en el Distrito Federal (Ahora Ciudad de México)

La Norma Ambiental tiene por objeto fijar los requisitos y especificaciones de carácter técnico que deben aplicarse en la realización de actividades de poda, derribo, trasplante y restitución de árboles en la Ciudad de México. La restitución debe realizarse mediante la compensación

física, económica o la medida equivalente.

La restitución física hace referencia al número de árboles a compensar, así como las características que deben presentar de conformidad con el puntaje de valoración que se haga de los individuos arbóreos a retirar de acuerdo con la siguiente tabla:

Tabla 2. Puntaje de valoración para la restitución por obra pública y privada

Puntaje de valoración obtenido por cada árbol	Características y especificaciones mínimas del arbolado				
	Árboles	Altura (m)	Diámetro del tronco (m) medido a 0.30 m del cuello de la raíz	Diámetro de copa (m)	Tamaño de cepellón (m)
DE 7 A 12 PUNTOS	2	4	0.06	0.8	0.60 x 0.60 x 0.45
DE 13 A 18 PUNTOS	4	5	0.075	1.0	0.75 x 0.75 x 0.56
DE 19 A 24 PUNTOS	8	6	0.09	1.2	0.90 x 0.90 x 0.67
DE 25 A 28 PUNTOS	16	8	0.12	1.6	1.20 x 1.20 x 0.90

En los casos donde exista riesgo, mejoramiento y mantenimiento de áreas verdes, o por afectación severa al patrimonio urbanístico, arquitectónico, mobiliario y equipamiento urbano e inmuebles, el número de árboles a restituir será de 1 a 1 de conformidad con la siguiente tabla:

Tabla 3. Restitución Física por otras causas

Tamaño mínimo del cepellón (m)	Altura mínima (m)	Diámetro mínimo de tronco (m)	Diámetro mínimo de copa (m)
0.4 x 0.4	3.0	0.03 medido a 0.3 m del cuello de la raíz	0.7

En primera medida, la plantación se realizará en el sitio donde se llevó a cabo el derribo. En caso de que lo anterior no sea posible, la plantación se realizará lo más cerca posible o en un sitio donde la SEDEMA o la respectiva Alcaldía lo determinen. Si resulta inviable la plantación de árboles en sitios cercanos al derribo, se tendrá que contemplar la modalidad del cambio de especies arbóreas por especies ornamentales o por actividades de mantenimiento, rehabilitación o fomento de áreas verdes, conforme a los costos de la restitución económica.

Por su parte, la restitución económica es la que se realiza con base en la información proporcionada en el dictamen técnico realizado por la autoridad correspondiente para su ingreso en el Fondo Ambiental Público de la Ciudad de México. El dinero recaudo por resarcimiento será etiquetado para ser canalizado de manera exclusiva a obras de plantación, control de plagas, mantenimiento, rehabilitación y creación de áreas verdes.

Tabla 4. Restitución Económica para obra pública y privada

Puntaje de valoración obtenido por cada árbol	Suministro de Planta (UCDMX)	Plantación (UCDMX)	Mantenimiento por dos años (UCDMX)	Total a restituir en (UCDMX)
DE 7 A 12 PUNTOS	120	50	60	230
DE 13 A 18 PUNTOS	292	121	146	559
DE 19 A 24 PUNTOS	686	286	342	1314
DE 25 A 28 PUNTOS	1921	800	960	3681

Cuando la autoridad competente lo justifique técnicamente, y de acuerdo con el valor económico marcado en la tabla previamente señalada, la restitución equivalente se puede llevar a cabo de las siguientes formas:

- Suministro y/o plantación de especies ornamentales.
- Actividades dirigidas al fomento, mejoramiento, mantenimiento y restauración de las áreas verdes y áreas de valor ambiental.
- Herramientas, equipos de medición, mantenimiento y aquellos necesarios para la realización de trabajos de dictaminación, poda, derribo y trasplante de arbolado.
- Infraestructura hidráulica para áreas verdes.
- Adquisición y reparación de maquinaria destinada a actividades de mantenimiento, plantación, entre otras.

h. Norma Ambiental NADF-006-RNAT-2016, que establece los requisitos, criterios, lineamientos y especificaciones técnicas que deben cumplir las autoridades, personas físicas o morales que realicen actividades de fomento, mejoramiento y mantenimiento de áreas verdes en la Ciudad de México

La Norma Ambiental tiene por objeto establecer los criterios y especificaciones técnicas que deben cumplir las autoridades y personas físicas o morales que lleven a cabo acciones de fomento, mejoramiento y mantenimiento de áreas verdes de competencia de la Ciudad de México.

El fomento de un área verde, como parte de una medida de compensación física derivada de una resolución administrativa en materia de impacto ambiental, requiere la elaboración y ejecución de un programa de mantenimiento para dicha área verde con vigencia de al menos dos años en caso de obra pública y privada. El establecimiento del área verde deberá iniciar en un plazo que no supere los 60 días hábiles posteriores a la aprobación del proyecto respectivo, siempre que dichas acciones no interfieran con el desarrollo del proyecto aprobado en materia de impacto ambiental. Una vez se haya concluido el periodo de mantenimiento de dos años, el responsable del proyecto de mantenimiento deberá entregar el área verde a la autoridad correspondiente.

Las afectaciones permanentes derivadas de la ejecución de obras públicas en áreas verdes deben compensarse con la creación de un área verde con características semejantes o

mejores a la afectada, con una superficie igual a la intervenida para el desarrollo del proyecto autorizado en materia de impacto ambiental; como primera opción se considerará el establecimiento en el mismo lugar de la afectación o en un área de influencia del mismo. En caso contrario, la compensación se realizará en algún otro sitio determinado por la SEDEMA.

Cuando la autoridad competente lo justifique técnicamente será posible considerar como opción adicional realizar la compensación equivalente a través de la adquisición, rehabilitación y adquisición de equipamiento, mobiliario e infraestructura relacionada con la adquisición y rehabilitación de áreas verdes. En el caso de ocurrencia de daño a un área verde, la SEDEMA determinará las medidas de restauración pertinentes, considerando las características que tenía antes de la afectación, de conformidad con los factores que se indican a continuación:

ANEXO E FACTORES

Tabla E.1 Tabla de Factores.

No.	FACTOR	PUNTAJE 1	PUNTAJE 2	PUNTAJE 3	PUNTAJE 4	Calificación
1	Ubicación.	Áreas verdes privadas en colonias de nivel bajo de acuerdo al valor catastral vigente.	Áreas verdes privadas en colonias de nivel medio y alto de acuerdo al valor catastral vigente.	Predios colindantes con "Áreas de Valor Ambiental, Barrancas, Suelo de Conservación y Áreas Naturales Protegidas" que se encuentren en suelo urbano o cascos urbanos.	"Áreas de Valor Ambiental, Barrancas, Áreas Verdes Públicas y Áreas Naturales Protegidas" que se encuentren en suelo urbano o cascos urbanos.	
2	Diversidad de especies de árboles en el terreno.	Hasta 1	2-3	4-5	De 6 en adelante	
3	Diversidad de especies de arbustos en el terreno.	Hasta 1	2-3	4-5	De 6 en adelante	
4	Condición general de la vegetación.	Muy Mala Afectación mayor al 75% de la vegetación	Mala Afectación entre el 75% y 50% de la vegetación	Buena Afectación menor al 50% y hasta el 25% de la vegetación	Muy Buena Afectación menor a 25% de la vegetación	
5	Cobertura de árboles establecidos en el predio.	Menor a 20%	Mayor a 20% y hasta 40%	Mayor a 40% y hasta 60%	Mayor a 60%	
6	Cobertura de arbustos y/o cubresuelos en el predio.	Menor a 20%	Mayor a 20% y hasta 40%	Mayor a 40% y hasta 60%	Más de 60%	

7	Características físicas, químicas y biológicas del suelo.	a) Arcilloso (0.20)	g) Arena arcilloso o arena limoso (0.40)	h) Franco limoso o limoso (0.60)	p) Franco arenoso o franco (0.80)	
		b) Muy compactado e impermeable (0.20)	m) Compactación y permeabilidad media (0.40)	l) Compactación y permeabilidad baja (0.60)	q) Sin compactación y permeable (0.80)	
		e) Presencia de residuos mayor al 60% (0.20)	h) Presencia de residuos del 30% hasta el 60% (0.40)	m) Presencia de residuos menor al 30% (0.60)	r) Sin residuos (0.80)	
		d) Contenido de materia orgánica menor a 1.5% (0.20)	i) Contenido de materia orgánica de 1.5% hasta 3% (0.40)	n) Contenido de materia orgánica mayor a 3% hasta 4.5% (0.60)	s) Contenido de materia orgánica mayor a 4.5% (0.80)	
		e) Escasa presencia de organismos en la rizósfera (0.20)	j) Baja presencia de organismos en la rizósfera (0.40)	o) Moderada presencia de organismos en la rizósfera (0.60)	t) Alta presencia de organismos en la rizósfera (0.80)	

Nota 1: El valor total de la fila (renglón) 7 de la Tabla E.1, corresponderá a la suma de la combinación de los factores en valores fraccionales para cada componente.

Nota 2: Para las afectaciones previstas en las Delegaciones en donde se cuente con menos de 8.5m² de área verde por habitante se adicionarán 4 puntos al total del resultado de la Tabla E.1.

Identificados los factores de evaluación, la SEDEMA deberá considerar las siguientes alternativas que serán impuestas al responsable de la afectación al área verde:

- Restauración del área verde dentro del sitio de afectación.
- Realizar las medidas de compensación económica para restituir una superficie de área verde equivalente a la afectada, en el área de influencia de ésta, para lo cual se utilizarán las Unidades de Medida y Actualización (UMA) conforme con la siguiente tabla:

Tabla 3. Compensación económica.

PUNTAJE	TOTAL A RESTITUIR POR METRO CUADRADO (UMA)
De 7 a 10	10
Mayor a 10 y hasta 17	17
Mayor a 17 y hasta 24	25
Mayor a 24 y hasta 28	29

-Cuando no sea posible la restauración del daño causado a un área verde, se aplicará excepcionalmente la tabla previamente señalada, para determinar las UMA que el responsable deberá aportar al Fondo Ambiental Público.



Todo lo anterior sin perjuicio de las medidas correctivas o sanciones que sean procedentes, por infracciones a la Ley Ambiental de Protección a la Tierra en la Ciudad de México.

i. Instrumentos jurisdiccionales dirigidos a la reparación del daño ambiental a nivel local

Dentro del marco jurídico vigente para la Ciudad de México se pueden encontrar algunos instrumentos jurisdiccionales dirigidos a la reparación del daño ambiental. A nivel local, se pueden señalar los siguientes mecanismos:

Instrumento jurisdiccional	Características
Acción de responsabilidad por daño ambiental	<p>-Regulada en la Ley Ambiental de Protección a la Tierra en la Ciudad de México (artículos 221, 222 y 223).</p> <p>-Sustentada en principios de la responsabilidad civil.</p> <p>-Puede ser ejercida por cualquier persona, física o moral, de las comunidades afectadas siempre que demuestren la existencia del daño y el vínculo entre este y la conducta del demandado. En consecuencia, los tribunales del Distrito Federal le reconocerán interés jurídico en los procedimientos de que se trate, sin necesidad de probar que el daño le afecta directamente en sus personas o en sus bienes.</p> <p>-Prescribirá 5 años contados desde que hayan cesado los efectos del daño.</p>
Acción de protección efectiva de derechos a nivel colectivo	<p>-Regulación en la Ley Constitucional de Derechos Humanos y sus Garantías de la Ciudad de México (artículos 21 y 22).</p> <p>-Por parte de una colectividad difusa para exigir la reparación del daño, que consiste en la restitución de las cosas al estado anterior a la ocurrencia de la afectación, sin que necesariamente exista un vínculo jurídico entre la colectividad y el demandado.</p> <p>-Por parte de una colectividad determinada o determinable, bajo circunstancia comunes, con el objetivo de exigir al demandado la acción preventiva para evitar la materialización de un daño objetivamente demostrable, o en su caso la reparación del daño causado, siempre que exista un vínculo jurídico común por mandato de ley entre la colectividad y el demandado.</p>



Acuerdo Regional sobre el acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (Acuerdo de Escazú)

El Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, conocido como el Acuerdo de Escazú, por la ciudad de Costa Rica donde fue adoptado. El Acuerdo tiene su origen en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (Río+20) y además tiene su fundamento en el Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992.

De acuerdo con su artículo 1 el objetivo del Acuerdo es garantizar la implementación plena y efectiva en América Latina y el Caribe de los derechos de acceso a la información ambiental, a la participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales y al acceso a la justicia en asuntos ambientales; además, la creación y fortalecimiento de las capacidades y la cooperación, para contribuir a la protección del derecho de toda persona, tanto de las generaciones presentes como futuras, a vivir en un ambiente sano y al desarrollo sostenible.

El artículo 8 del Acuerdo, sobre acceso a la justicia en asuntos ambientales establece que cada Estado parte garantizará el derecho de acceso a la justicia con las garantías del debido proceso; al respecto, el acceso a la justicia ambiental implica el ajuste del marco normativo nacional, el acceso a instancias judiciales y administrativas, la creación de procedimientos efectivos y oportunos, la implementación de medidas cautelares, la facilitación en la inversión de la carga de la prueba y carga dinámica de la prueba, y en general de una serie de mecanismos de reparación del daño, en los siguientes términos:

2. Cada Parte asegurará, en el marco de su legislación nacional, el acceso a instancias judiciales y administrativas para impugnar y recurrir, en cuanto al fondo y el procedimiento:

- a) cualquier decisión, acción u omisión relacionada con el acceso a la información ambiental;*
- b) cualquier decisión, acción u omisión relacionada con la participación pública en procesos de toma de decisiones ambientales; y*
- c) cualquier otra decisión, acción u omisión que afecte o pueda afectar de manera adversa al medio ambiente o contravenir normas jurídicas relacionadas con el medio ambiente.*

3. Para garantizar el derecho de acceso a la justicia en asuntos ambientales, cada Parte, considerando sus circunstancias, contará con:

- a) órganos estatales competentes con acceso a conocimientos especializados en materia ambiental;*
- b) procedimientos efectivos, oportunos, públicos, transparentes, imparciales y sin costos prohibitivos;*
- c) legitimación activa amplia en defensa del medio ambiente, de conformidad con la legislación nacional;*
- d) la posibilidad de disponer medidas cautelares y provisionales para, entre otros*

fines, prevenir, hacer cesar, mitigar o recomponer daños al medio ambiente;
e) medidas para facilitar la producción de la prueba del daño ambiental, cuando corresponda y sea aplicable, como la inversión de la carga de la prueba y la carga dinámica de la prueba;
f) mecanismos de ejecución y de cumplimiento oportunos de las decisiones judiciales y administrativas que correspondan; y
g) mecanismos de reparación, según corresponda, tales como la restitución al estado previo al daño, la restauración, la compensación o el pago de una sanción económica, la satisfacción, las garantías de no repetición, la atención a las personas afectadas y los instrumentos financieros para apoyar la reparación.

4. Para facilitar el acceso a la justicia del público en asuntos ambientales, cada Parte establecerá:

a) medidas para reducir o eliminar barreras al ejercicio del derecho de acceso a la justicia;
b) medios de divulgación del derecho de acceso a la justicia y los procedimientos para hacerlo efectivo;
c) mecanismos de sistematización y difusión de las decisiones judiciales y administrativas que correspondan; y
d) el uso de la interpretación o la traducción de idiomas distintos a los oficiales cuando sea necesario para el ejercicio de ese derecho.

5. Para hacer efectivo el derecho de acceso a la justicia, cada Parte atenderá las necesidades de las personas o grupos en situación de vulnerabilidad mediante el establecimiento de mecanismos de apoyo, incluida la asistencia técnica y jurídica gratuita, según corresponda.

6. Cada Parte asegurará que las decisiones judiciales y administrativas adoptadas en asuntos ambientales, así como su fundamentación, estén consignadas por escrito.

7. Cada Parte promoverá mecanismos alternativos de solución de controversias en asuntos ambientales, en los casos en que proceda, tales como la mediación, la conciliación y otros que permitan prevenir o solucionar dichas controversias.

A principios del mes de noviembre del año 2020, México ratificó el Acuerdo de Escazú, con lo cual se adhirió al cumplimiento de una serie de obligaciones, particularmente, en materia de acceso a la justicia ambiental y reparación integral del daño. El Acuerdo de Escazú entró en vigor el 22 de abril de 2021 para todos los Estados parte.

Esta iniciativa que retoma la sugerencia presentada por la PAOT, se ajusta a los criterios establecidos en el Acuerdo de Escazú para garantizar el derecho de acceso a la justicia en asuntos ambientales.

a) Se propone que el Poder Judicial de la Ciudad de México cuente con Juzgados Civiles de



Proceso Oral y Salas Civiles especializados en materia ambiental, los cuales conocerán del procedimiento de responsabilidad ambiental.

b) Se propone la creación del procedimiento de responsabilidad ambiental, el cual será efectivo oportuno, público, transparente, imparcial y no tendrá costos prohibitivos.

Los artículos 180 al 184 del Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares regulan el tema de la condena en gastos y costas. El artículo 182 prevé que la condena en costas se hará cuando así lo prevenga la Ley o cuando a juicio de la autoridad jurisdiccional se haya procedido con temeridad o mala fe conforme al arancel autorizado en la Ley orgánica respectiva. Por su parte, el artículo 183 del Código citado establece que las costas tienen por objeto resarcir los gastos y erogaciones ejecutadas con motivo del juicio a cargo de la parte vencida. Además, se dispone en el artículo 184 que la condena en costas no procederá en los juicios o procedimientos relacionados con el Derecho familiar, o civil cuando se encuentren involucrados derechos que puedan afectar a niños, niñas, adolescentes o personas que pertenezcan a grupos sociales en situación de vulnerabilidad, siempre que no tengan un fin preponderantemente patrimonial.

En términos generales, la condena en gastos y costas se hará con cargo a la parte vencida, con el objeto de resarcir los gastos y erogaciones ejecutados con motivo del juicio. Sin embargo, en el caso de la iniciativa de Ley de Responsabilidad Ambiental de la Ciudad de México, tratándose de una propuesta de instrumento jurídico cuyo objeto es la protección del ambiente y el derecho a la reparación integral del daño causado a este, no se recomienda el establecimiento de la condena en gastos y costas. Lo anterior, porque la propuesta se sustenta en el principio de acceso a la justicia en asuntos ambientales previsto en el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, “Acuerdo de Escazú”; al respecto, el artículo 8 del Acuerdo establece en su numeral 3, inciso b), que para garantizar el derecho de acceso a la justicia en asuntos ambientales cada Parte, considerando sus circunstancias, contará con procedimientos sin costos prohibitivos.

Los costos prohibitivos, de conformidad con la “Guía de Implementación del Acuerdo de Escazú”, publicada el 6 de abril de 2022, hacen referencia a las principales barreras de acceso a la justicia en asuntos ambientales; la Guía citada señala que se puede considerar como un costo prohibitivo a “(...) los costos legales del demandado si la demanda no prospera (conocido como “condena en costas”)”; en ese sentido, se señala que “En las casus ambientales, estos costos pueden ser aún más elevados y gravosos debido a la complejidad que ellas suponen y a la necesidad de contar con asistencia técnica especializada”.¹ Además, se establece que, para determinar si un costo es prohibitivo, las partes deben sopesar elementos subjetivos y objetivos, de tal forma que no excedan de manera irrazonable los recursos del demandante.²

Para evitar la falta de razonabilidad, la Guía de implementación mencionada establece diferentes mecanismos tales como las exenciones o el establecimiento de reglas para limitar

¹ CEPAL; *Guía de implementación del Acuerdo de Escazú*, 2022, p. 133.

² Ídem.

mediante topes o escalas que los costos del procedimiento no sean prohibitivos para la parte vencida en el juicio.³ Por lo anterior, para garantizar plenamente el ejercicio del derecho de acceso a la justicia en asuntos ambientales, y en esa medida contar con procedimientos efectivos sin costos prohibitivos que puedan disuadir o inhibir que las personas acudan a la Ley de Responsabilidad Ambiental de la Ciudad de México por temor a resultar, en caso de ser vencidos en juicio, condenados al pago de gastos y costas, se propone establecer la exención, es decir, establecer que en el marco del procedimiento de responsabilidad ambiental no procederá la condena en gastos y costas para ninguna de las partes.

c) Legitimación activa amplia en defensa del medio ambiente. Esto es, la iniciativa reconoce el derecho e interés legítimo para ejercer acción y demandar judicialmente la responsabilidad ambiental, la reparación integral, el pago de la sanción económica, a las personas habitantes de la Ciudad de México y las que habiten en la comunidad adyacente al daño ambiental, tanto a nivel individual como colectivo; las personas jurídicas privadas mexicanas sin fines de lucro cuyo objeto social sea la protección al ambiente en general o de alguno de sus elementos ; y a la PAOT.

d) Se cuenta con medidas cautelares y acciones precautorias para, entre otros fines, prevenir y cesar los daños al medio ambiente. La iniciativa establece que el Juez que conozca del procedimiento podrá ordenar a la SEDEMA y a la PAOT que impongan las medidas de seguridad y acciones precautorias, respectivamente, que sean procedentes en el ámbito de sus atribuciones.

e) Se proponen medidas para facilitar la producción de la prueba del daño ambiental, cuando corresponda y sea aplicable, como la inversión de la carga de la prueba y la carga dinámica de la prueba.

La iniciativa propone un esquema donde, por regla general, deberá aplicar el principio de la carga dinámica de la prueba, y así se permitirá que quien se encuentre en la mejor posición para probar o refutar sea el que tenga el deber de hacerlo.

Asimismo, la iniciativa propone la aplicación excepcional del principio de inversión de la carga de la prueba, en los casos en que la responsabilidad ambiental sea objetiva, con lo cual la persona demandada tendrá la obligación de acreditar que no fue la causante del daño.

f) Se prevén disposiciones que regulan las medidas de ejecución y de cumplimiento oportuno de las decisiones judiciales, así como los aspectos relativos al seguimiento.

g) La iniciativa se sustenta en el principio de reparación integral del daño. Se incluyen diversas medidas tales como la restitución, la restauración, la compensación, el pago de una sanción económica, la satisfacción, las garantías de no repetición, la atención a las personas afectadas y los instrumentos financieros para apoyar la reparación.-

³ Ídem.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Descripción de la problemática ambiental y del ordenamiento territorial, objeto de la Iniciativa (retomada de la Sugerencia)

El artículo 16 “*Ordenamiento Territorial*”, apartado A “*Medio Ambiente*”, numeral 7, de la Constitución Política de la Ciudad de México, establece expresamente que “*El daño o deterioro ambiental genera responsabilidad. Quienes los provoquen están obligados a la compensación y reparación integral del daño, sin perjuicio de las sanciones penales o administrativas que establezcan las leyes*”.

Por su parte, el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, conocido como “*Acuerdo de Escazú*”, contempla en su artículo 8 “*Acceso a la justicia en asuntos ambientales*”, que cada parte garantizará el derecho a acceder a la justicia en asuntos ambientales de acuerdo con las garantías del debido proceso; particularmente, el numeral 3, inciso g), dispone que los Estados parte, para garantizar el derecho de acceso a la justicia en asuntos ambientales, deberán contar, entre otros, con “*mecanismos de reparación, según corresponda, tales como la restitución al estado previo al daño, la restauración, la compensación o el pago de una sanción económica, la satisfacción, las garantías de no repetición, la atención a las personas afectadas y los instrumentos financieros para apoyar la reparación*”.

En la actualidad, el esquema de responsabilidad ambiental en la Ciudad de México encuentra su sustento en el Capítulo VI “*De la responsabilidad por el daño ambiental*”, artículos 221 al 224 BIS de la Ley Ambiental de Protección a la Tierra en la Ciudad de México. Sin embargo, dicho modelo de responsabilidad por el daño ambiental no alcanza a satisfacer el postulado constitucional en materia de reparación integral del daño y tampoco cumple con las exigencias del Acuerdo de Escazú que obligan al Estado mexicano toda vez que, como se encuentra regulado al día de hoy en la legislación local, la reparación del daño consiste en la restitución de las cosas al estado en que se encontraban antes de la ocurrencia del daño y, de no ser posible, en el pago de una indemnización, con lo cual se deja a un lado los diversos mecanismos de reparación. Sumado a ello, no se cuentan con medidas para facilitar la producción de la prueba del daño como la inversión de la carga de la prueba y la carga dinámica de la prueba.

En este orden de ideas, y derivado del desarrollo de las actividades de la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial, se presenta una problemática en la cual se hace necesaria la intervención del Congreso de la Ciudad de México para promover y mejorar la aplicación y cumplimiento de las disposiciones jurídicas en materia ambiental y del ordenamiento territorial; por lo anterior, se requiere la emisión de un instrumento jurídico que regule la responsabilidad ambiental en la Ciudad de México, el cual se encuentre ajustado al estándar de reparación integral consagrado en la Constitución Política de la Ciudad de México y en instrumentos internacionales en los que el Estado mexicano es parte, y que incluya tanto a los daños causados a los elementos naturales como a los artificiales del ambiente.

ARGUMENTOS TÉCNICOS Y JURÍDICOS

Generalidades y presupuestos de la responsabilidad ambiental

La Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, adoptada en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo en Río de Janeiro en 1992, como instrumento rector, tiene por objeto desarrollar los principios necesarios para la protección del medio ambiente bajo una visión de desarrollo sostenible.⁴ El Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo establece que, en el plano nacional, toda persona deberá tener el acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre estos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes:

Principio 10

El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes.

Por su parte, el Principio 13 de la Declaración es la base sobre la cual descansa el deber de construir regímenes de responsabilidad ambiental a través de la expedición de legislación nacional y la cooperación entre Estados:

Principio 13

Los Estados deberán desarrollar la legislación nacional relativa a la responsabilidad y la indemnización respecto de las víctimas de la contaminación y otros daños ambientales. Los Estados deberán cooperar asimismo de manera expedita y más decidida en la elaboración de nuevas leyes internacionales sobre responsabilidad e indemnización por los efectos adversos de los daños ambientales causados por las actividades realizadas dentro de su jurisdicción, o bajo su control, en zonas situadas fuera de su jurisdicción.

Los instrumentos de carácter internacional se pueden clasificar en vinculantes o de “*hardlaw*” y documentos no vinculantes o de “*softlaw*”. Los instrumentos no vinculantes o de “Derecho blando”, tienen como característica principal que en sí mismos no establecen obligaciones internacionales, pero eso no quiere decir que carezcan de relevancia jurídica en el orden jurídico internacional, ya que son criterios orientadores.⁵ Por su parte, los instrumentos

⁴ Es oportuno señalar que el concepto “desarrollo sostenible” fue utilizado por primera vez en el Informe titular “Nuestro futuro común”, 1987, Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo; también es conocido como “Informe Brundtland”.

⁵ CEPAL; *Tipología de instrumentos internacionales*, preparado para el grupo de trabajo sobre derechos de acceso e instrumento regional, Tercera Reunión de los Puntos Focales Designados por los Gobiernos de los Países Signatarios de la Declaración sobre la aplicación del principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en América Latina y el Caribe, Lima, Perú, LC/L.3719, 23 de octubre de 2013, p. 5.

vinculantes son aquellos que contienen tres elementos básicos que los caracterizan, como son: “i) expresión de estar regido por el derecho internacional ii) preámbulo y iii) disposiciones que establecen obligaciones internacionales.”⁶ La Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo es un instrumento no vinculante; a pesar de ello, “(...) sus principios revisten gran importancia en la elaboración e implementación de la política y el derecho ambiental, tanto a nivel interno como a nivel internacional. Además, algunos de sus principios reflejan normas recogidas en el derecho consuetudinario internacional o en estándares establecidos en tratados internacionales.”⁷ En este orden de ideas, la tesis aislada XXVII.3o.6 CS (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. III, libro 16, marzo de 2015, p. 2507, reitera que los instrumentos del “softlaw”, aunque no sean de carácter vinculante, son de utilidad para que los Estados “(...) guíen la práctica y mejoramiento de sus instituciones encargadas de vigilar, promover y garantizar el apego irrestricto a los derechos humanos”:

“SOFT LAW”. LOS CRITERIOS Y DIRECTRICES DESARROLLADOS POR ÓRGANOS INTERNACIONALES ENCARGADOS DE LA PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES SON ÚTILES PARA QUE LOS ESTADOS, EN LO INDIVIDUAL, GUÍEN LA PRÁCTICA Y MEJORAMIENTO DE SUS INSTITUCIONES ENCARGADAS DE VIGILAR, PROMOVER Y GARANTIZAR EL APEGO IRRESTRICTO A LOS DERECHOS HUMANOS.

*De conformidad con el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y su alcance protector en materia de derechos humanos, los agentes del Estado Mexicano no sólo deben observar la normativa internacional de carácter obligatorio y la jurisprudencia interamericana, sino que en virtud de las máximas de universalidad y progresividad que también contempla, debe admitirse el desarrollo de principios y prácticas del derecho internacional de carácter no vinculante previstos en instrumentos, declaraciones, proclamas, normas uniformes, directrices y recomendaciones aceptados por la mayoría de los Estados. Dichos principios son identificados por la doctrina como “softlaw” -en inglés-, cuya traducción corresponde a ley suave, normas ligeras, dúctiles o blandas y es empleado dado (i) el sentido de falta de eficacia obligatoria y (ii) en oposición al “hardlaw” o derecho duro o positivo. Ahora bien, con independencia de la obligatoriedad que revistan, su contenido puede ser útil para que los Estados, en lo individual, guíen la práctica y mejoramiento de sus instituciones encargadas de vigilar, promover y garantizar el apego irrestricto a los derechos humanos. Sin que ello implique desconocer la observancia primigenia del orden jurídico nacional, ni el principio de subsidiariedad de las normas supranacionales, según el cual, la protección internacional de los derechos humanos es aplicable después de agotada la tutela interna y, sólo en su defecto, debe acudir a aquélla, pues más allá de que la Constitución Federal y los tratados no se relacionen en términos jerárquicos, según definió el Máximo Tribunal del País en la jurisprudencia P./J. 20/2014 (10a.), la consulta de directrices no vinculantes sólo reporta efectos prácticos derivados de la experiencia acogida por órganos internacionales encargados de la promoción y protección de los derechos fundamentales.*⁸

La Declaración de Río también desarrolla uno de los principios más importantes en materia de responsabilidad por daño ambiental: El principio de precaución o precautorio.⁹ De

consultado en https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/pr10-tipologia_instrumentos_internacionales_10.2013.esp_.pdf

⁶ *Ibidem*, p. 7.

⁷ *Ibidem*, p. 6.

⁸ TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO.

Amparo en revisión 215/2014. 16 de octubre de 2014. Unanimidad de votos. Ponente: Livia Lizbeth Larumbe Radilla. Secretario: José Francisco Aguilar Ballesteros.

Esta tesis se publicó el viernes 13 de marzo de 2015 a las 09:00 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

⁹ Otro principio que va de la mano con la precaución es el de prevención. A diferencia del principio precautorio, la prevención se sustenta en la certeza científica, es decir que existe claridad y plena identificación de los factores de deterioro ambiental. Al respecto, la tesis I.3o.A.17 A (10a.),

conformidad con el principio 15, los Estados deben aplicar el criterio de precaución que consiste en que cuando exista un peligro grave de afectación al ambiente el argumento de la falta de certeza científica no puede ser utilizado como justificación para postergar la aplicación de medidas urgentes:

Principio 15

Con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente.

En este sentido, en la tesis aislada XXVII.3o.9 CS (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. II, libro 37, diciembre de 2016, p. 1840, queda claro que con base en el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las autoridades en el marco de sus competencias deberán aplicar el principio de precaución bajo una interpretación progresiva de los derechos humanos, como es el caso de la protección el derecho humano a un medio ambiente sano:

PRINCIPIO DE PRECAUCIÓN DE DERECHO AMBIENTAL. SU FUNDAMENTO EN LAS OBLIGACIONES DE PROTECCIÓN Y GARANTÍA DEL DERECHO HUMANO A UN MEDIO AMBIENTE SANO PARA EL DESARROLLO Y BIENESTAR DE LAS PERSONAS Y ELEMENTOS QUE LE SON PROPIOS.

De los artículos 1o., párrafo tercero y 4o., párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos deriva que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, entre ellos, el derecho de toda persona a un ambiente sano para su desarrollo y bienestar. Así, con base en una interpretación progresiva de las obligaciones anteriores, en especial las de protección y garantía, el principio de precaución que rige en esa rama del derecho, previsto en el principio 15 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, de la Conferencia de las Naciones Unidas, encuentra fundamento interno; de ahí que cuando haya peligro de daño grave o irreversible al medio ambiente, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces (de acción o abstención) en función de los costos, para impedir la degradación de aquél. Por tanto, son elementos de dicho principio: i) la dimensión intertemporal; ii) la falta de certeza científica absoluta del riesgo ambiental; iii) los riesgos tendrán que ser graves e irreversibles; y, iv) la inversión de la carga de la prueba al infractor.¹⁰

Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. III, libro 29, abril de 2016, p. 2507, señala lo siguiente:

MEDIO AMBIENTE. CARACTERÍSTICAS DE LOS PRINCIPIOS DE PREVENCIÓN Y PRECAUTORIO, APLICABLES A LOS RIESGOS EN ESA MATERIA.

El principio de prevención conduce a un accionar destinado a evitar o disminuir riesgos ciertos; hay identificación plena del factor que produce el daño y de éste; en cambio, el principio precautorio se aplica a los riesgos inciertos, es decir, se desarrolla dentro de un espectro de incertidumbre en cuanto a la existencia y consecuencias de una conducta o actividad determinada en el medio ambiente, por lo que la elección de las acciones preventivas se lleva a cabo a partir de la evidencia científica existente sobre los posibles impactos de aquélla.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión 238/2014. Secretaría del Medio Ambiente del Gobierno del Distrito Federal. 19 de noviembre de 2014. Unanimidad de votos. Ponente: Miguel de Jesús Alvarado Esquivel. Secretaria: Yadira Elizabeth Medina Alcántara.

Amparo en revisión 313/2014. 8 de enero de 2015. Unanimidad de votos. Ponente: Osmar Armando Cruz Quiroz. Secretaria: Silvia Elizabeth Morales Quezada.

Esta tesis se publicó el viernes 01 de abril de 2016 a las 10:01 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

¹⁰ TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO.

Amparo en revisión 261/2016. Enrique Cano Estrada y otros. 4 de agosto de 2016. Mayoría de votos, unanimidad en relación con el criterio

El elemento básico de la responsabilidad ambiental es el daño. En la doctrina es posible encontrar diferentes posturas frente a los elementos que configuran la responsabilidad ambiental lo cual representa que no se cuenta con un modelo unificado; sin embargo, para los efectos de la presente iniciativa, se tomarán como criterios orientadores los presupuestos de la responsabilidad ambiental sugeridos por López Sela¹¹, como son:

- a) ***El sujeto causante del daño o perjuicio***; en este presupuesto las autoridades administrativas juegan un papel muy importante, pues una actuación indebida de su parte pudiera ocasionar, de manera indirecta, un daño al medio ambiente; por ejemplo, al expedir una autorización sin que se cumplan todos los elementos y requisitos que exigen las leyes concernientes al aprovechamiento, preservación y cuidado de los recursos naturales.
- b) ***El objeto que resiente el menoscabo***, pudiendo ser cualquier elemento natural como la tierra, la atmósfera, el agua, la fauna, la flora, etcétera.
- c) ***La conducta del agente***, pudiendo ser dolosa o culposa.
- d) ***La producción del daño propiamente dicho***, es decir, la alteración física que sufre el objeto o bien ambiental en lo particular o en su conjunto como ecosistema.
- e) ***El sujeto que resienta la conducta daño y contaminante***, pudiendo ser tanto una persona física o jurídica y la colectividad o únicamente la sociedad en general.
- f) ***El nexo causal existente entre la conducta ilícita del agente y el resultado de la acción, o sea, el daño ambiental***

El sujeto causante del daño ambiental, es decir el sujeto activo, puede ser una persona física o moral. Por persona física se entiende a cualquier individuo de la especie humana, con capacidad jurídica para responder por los resultados de sus actos. Por su parte, se entiende por persona moral a aquella ficción jurídica, que de manera análoga a una persona física, es capaz de adquirir derechos y de contraer obligaciones. En este orden de ideas, es importante señalar que el Estado también puede ser un sujeto causante de daño ambiental porque es una persona moral. Al respecto, de una revisión de pronunciamientos correspondientes a la Quinta Época, se encuentra la tesis aislada 338314, Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, t. XXVII, 1929, p. 2049, donde de manera clara se establece que el Estado puede manifestarse en sus relaciones con los particulares desde dos perspectivas, ya sea como entidad soberana o como entidad jurídica; bajo la visión de entidad jurídica, el Estado puede considerarse como una persona moral capaz de adquirir derechos y de contraer obligaciones:

PERSONAS MORALES DE ORDEN PUBLICO

El Estado, cuerpo político de la nación, puede manifestarse, en sus relaciones con los particulares

contenido en esta tesis. Disidente: Jorge Mercado Mejía, quien manifestó que si bien coincide con las consideraciones de la ejecutoria, en el caso se debió reponer el procedimiento de amparo. Ponente: Edgar Bruno Castrezana Moro, secretario de tribunal autorizado por la Comisión de Carrera Judicial del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado, en términos del artículo 81, fracción XXII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Secretaria: Araceli Hernández Cruz. Esta tesis se publicó el viernes 09 de diciembre de 2016 a las 10:21 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

¹¹ López Sela, Pedro-Ferro Negrete, Alejandro; *Derecho ambiental*, México, Iure editores, 2006, p. 308, consultado en <http://www.corteidh.or.cr/tablas/29157.pdf>.

bajo dos fases distintas: como entidad soberana, encargada de velar por el bien común, por medio de dictados imperativos, cuya observancia es obligatoria, y como entidad jurídica porque, poseedora de bienes propios, que le son indispensables para ejercer sus funciones, le es necesario también entrar en relaciones de naturaleza civil, con los poseedores de otros bienes o con personas encargadas de la administración de aquéllos. Bajo esta segunda fase, el Estado, como persona moral, capaz de adquirir derechos y de contraer obligaciones, está en aptitud de poner en ejercicio todos aquellos medios que la ley concede a las personas civiles, para la defensa de unos y otras, entre ellos, el recurso de amparo; pero como entidad soberana no puede ejercer ninguno de estos medios, sin desconocer su propia soberanía, dando lugar a que se desconociera todo el imperio, toda la autoridad a los atributos propios de un acto soberano; la cual reconoce la Ley de Amparo, cuando declara que las personas morales oficiales, "podrán pedirlo cuando actúen en su carácter de entidades jurídicas, por medio de los funcionarios que designen las leyes respectivas".¹²

En este caso, el objeto que resiente el daño es el medio ambiente. El medio ambiente es un concepto multifactorial que refiere al "(...) conjunto de circunstancias culturales, económicas y sociales en que vive una colectividad en un territorio y tiempo determinados (...) que responde a la necesidad de determinar cuáles son los elementos que, a partir de su interacción, permiten al ser humano una vida con calidad, lo que hace indispensable tutelar jurídicamente los bienes necesarios para la satisfacción de los requerimientos sociales presentes y futuros".¹³ Hacer referencia al concepto de medio ambiente implica comprender su doble naturaleza como derecho humano y como valor; la tesis aislada CCLXXXIX/2018 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. I, libro 61, diciembre de 2018, p. 309, establece que el derecho a vivir en un medio ambiente sano es un derecho humano el cual implica que toda persona como miembro de una colectividad puede exigir su protección efectiva y además, el derecho a un medio ambiente sano también protege a la naturaleza en sí como un valor, lo que se traduce en que el núcleo esencial del derecho a un medio ambiente sano supera la postura de derechos subjetivos de los seres humanos:

DERECHO HUMANO A UN MEDIO AMBIENTE SANO. SU NÚCLEO ESENCIAL

El derecho a vivir en un medio ambiente sano es un auténtico derecho humano que entraña la facultad de toda persona, como parte de una colectividad, de exigir la protección efectiva del medio ambiente en el que se desarrolla, pero además protege a la naturaleza por el valor que tiene en sí misma, lo que implica que su núcleo esencial de protección incluso va más allá de los objetivos más inmediatos de los seres humanos. En este sentido, este derecho humano se fundamenta en la idea de solidaridad que entraña un análisis de interés legítimo y no de derechos subjetivos y de libertades, incluso, en este contexto, la idea de obligación prevalece sobre la de derecho, pues estamos ante responsabilidades colectivas más que prerrogativas individuales. El paradigma ambiental se basa en una idea de interacción compleja entre el hombre y la naturaleza que toma en cuenta los efectos individuales y colectivos, presentes y futuros de la acción humana.¹⁴

¹² Amparo directo. Agente del Ministerio Público Federal, adscrito al Tribunal del Cuarto Circuito. 25 de noviembre 1929. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Salvador Urbina. Relator: Daniel V. Valencia. Quinta Época:

Tomo VIII, página 107. Amparo directo 1984/22. Agente del Ministerio Público Federal, adscrito al Juzgado de Distrito de Jalisco. 16 de enero de 1926. Mayoría de nueve votos. Disidente: Jesús Guzmán Vaca. La publicación no menciona el nombre del ponente.

¹³ Tesis aislada I.3o.A.16 A (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. III, libro. 29, abril de 2016, p. 2508, bajo el rubro "MEDIO AMBIENTE. SU CONCEPCIÓN ES MULTIFACTORIAL Y SU PROTECCIÓN ES INTERDISCIPLINARIA E INTERSECTORIAL". TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión 238/2014. Secretaría del Medio Ambiente del Gobierno del Distrito Federal. 19 de noviembre de 2014. Unanimidad de votos. Ponente: Miguel de Jesús Alvarado Esquivel. Secretaria: Yadira Elizabeth Medina Alcántara.

Amparo en revisión 313/2014. 8 de enero de 2015. Unanimidad de votos. Ponente: Osmar Armando Cruz Quiroz. Secretaria: Silvia Elizabeth Morales Quezada.

Esta tesis se publicó el viernes 01 de abril de 2016 a las 10:01 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

¹⁴ Amparo en revisión 307/2016. Lilitiana Cristina Cruz Piña y otra. 14 de noviembre de 2018. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Secretarios: Eduardo Aranda Martínez y Natalia Reyes Heroles Scharrer.

Por su parte, la conducta del agente es un tema que se estudia al interior de un modelo de responsabilidad ambiental subjetivo. La responsabilidad subjetiva es aquella que se funda en la culpa o dolo del causante del daño, es decir que debe observarse si la afectación causada al medio ambiente por parte del sujeto activo fue llevada a cabo por descuido, negligencia o intención, siendo relevante además determinar si existía algún imperativo jurídico que obligaba a ese sujeto a actuar de una determinada forma. A *contrario sensu*, la responsabilidad objetiva es la que se sustenta en la materialización del daño, sin hacer referencia a la culpa o dolo del causante; es decir, la responsabilidad objetiva se actualiza por el empleo de materiales o sustancias peligrosas por el riesgo creado, aun cuando se haya actuado lícitamente y sin culpa. Al respecto, en el caso de México, en la tesis I.18o.A.73 A (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. III, libro 53, abril de 2018, p. 2069, se hace referencia al modelo de responsabilidad ambiental mixta que se regula en la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, en el cual se integra tanto una responsabilidad subjetiva como una responsabilidad objetiva sostenida bajo la teoría del riesgo creado, las cuales se complementan con la responsabilidad solidaria especial regulada en la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos:

RESPONSABILIDAD AMBIENTAL. LAS FORMAS SUBJETIVA Y OBJETIVA PREVISTAS EN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDAD AMBIENTAL NO SE CONTRAPONEN, SINO QUE SE COMPLEMENTAN CON LA RESPONSABILIDAD SOLIDARIA ESPECIAL QUE ESTABLECE LA LEY GENERAL PARA LA PREVENCIÓN Y GESTIÓN INTEGRAL DE LOS RESIDUOS.

De una lectura integral y sistemática de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos (en sus artículos 1, fracción X, 68, 69 y 70) y de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental (destacadamente de sus artículos 10, 11, 12 y 24) puede colegirse lo siguiente: (i) Ambos ordenamientos establecen la existencia de responsabilidad subjetiva (directa o indirecta) y objetiva. (ii) Uno de los supuestos generadores de la responsabilidad objetiva lo constituye el riesgo creado por el manejo de materiales y sustancias peligrosas. (iii) La Ley Federal de Responsabilidad Ambiental prevé un régimen de responsabilidad solidario entre las personas físicas o morales que, siendo dos o más, hubiesen ocasionado el daño, y también dispone causales de excepción si alguna de ellas ha cumplido con los programas de vigilancia y/o cuenta con un órgano contralor en materia ambiental. (iv) En términos del artículo 70 de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos puede atribuirse una responsabilidad solidaria -de tipo objetivo en cuanto responde a la imposición de aquella que la ley hace a una persona por la situación jurídica que presenta con relación al predio contaminado- al poseedor o titulares de los predios contaminados. (v) Se infiere también que, incluso en los casos de derrames y contaminación por caso fortuito o fuerza mayor, es responsable de efectuar la remediación quien maneja los materiales peligrosos, tal como se dispone en el artículo 130 del reglamento en cita. En ese sentido, debe interpretarse, la Ley General de Residuos dispone una forma de responsabilidad solidaria especial que resulta específicamente aplicable al caso de contaminación de predios con sustancias peligrosas y que, además, no se contrapone con las diversas formas de responsabilidad previstas en la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental ni con las excluyentes ahí dispuestas. Esta responsabilidad solidaria, es una forma de responsabilidad especial que la ley general de residuos ha dispuesto para el caso de personas que tienen la titularidad de los terrenos en donde se manejan materiales y residuos peligrosos y, por ello, es de tipo objetivo -por su relación con el suelo contaminado-. En virtud de dicha responsabilidad, se ha previsto que tienen el derecho de repetir con quien fuese directamente responsable de la contaminación. Por esto último, se reitera, esta responsabilidad no se contrapone con las previstas en la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, sino que resulta un tipo especial y, por ello, tampoco le resultan aplicables las excluyentes de responsabilidad previstas en la Ley

*Federal de Responsabilidad Ambiental.*¹⁵

La producción del daño al ambiente consiste en la constatación de alteraciones y menoscabos en los elementos que conforman el ecosistema, los servicios ambientales que prestan y las relaciones que se tejen entre ellos. La Ley Federal de Responsabilidad Ambiental define al daño al ambiente, en su artículo 2 fracción III, como la *“Pérdida, cambio, deterioro, menoscabo, afectación o modificación adversos y mensurables de los hábitats, 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.”*

Generalmente se cree que los daños ambientales son un producto exclusivo de la contaminación. Sin embargo, de manera genérica, se puede decir que los daños ambientales son el resultado de procesos de degradación ambiental que consisten en *“(...) la pérdida progresiva de la aptitud de los recursos naturales para prestar bienes y servicios a la humanidad, así como la del medio físico para albergarnos en condiciones de sanidad y dignidad. Se trata normalmente de procesos que paulatinamente van restando aptitud a los recursos para brindar los bienes y servicios que según su naturaleza están destinados a ofrecer y que, en casos extremos, supone la pérdida total de tal aptitud (...)*¹⁶. Ahora bien, existen dos formas de manifestación de dicha degradación ambiental, como son por contaminación y depredación.

La contaminación ambiental se presenta *“(...) cuando el hombre introduce en el ambiente, directa o indirectamente, agentes físicos, químicos, biológicos o una combinación de éstos; en cantidades que superan los límites máximos permisibles o que permanecen por un tiempo tal, que hacen que el medio receptor adquiera características diferentes a las originales, resultados perjudiciales o nocivas para la Naturaleza, la salud humana o las propiedades.”*¹⁷ Es clave reiterar que se trata de un proceso de carácter antropogénico. Por otro lado, la depredación ambiental hace referencia, con relación a los recursos naturales renovables, a *“(...) aquél uso que excede la capacidad de carga del recurso impidiendo su capacidad de regeneración por resiliencia. (...) Aplicado a los recursos no renovables supone un uso ineficiente y abusivo que provoca la subutilización de un recurso agotable y/o la afectación de los componentes del ambiente al explotarlos mediante la generación de impactos negativos por encima de su capacidad de absorción.”*¹⁸

Sin embargo, es oportuno precisar que la contaminación no acarrea de manera directa la materialización de la responsabilidad ambiental, siempre y cuando se cumplan con los estándares y parámetros permisibles. En este sentido, en palabras de Déctor García, *“Retirar especies forestales, bajo las tasas de aprovechamiento que fijen las disposiciones administrativas, en sí mismas no son sancionables; sin embargo, si el retiro rebasa la tasa*

¹⁵ DÉCIMO OCTAVO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 474/2016. Pemex Refinación (ahora Pemex Logística). 24 de agosto de 2017. Mayoría de votos. Disidente: Armando Cruz Espinosa. Ponente: María Amparo Hernández Chong Cuy. Secretaria: Jeannette Velázquez de la Paz.

Esta tesis se publicó el viernes 27 de abril de 2018 a las 10:31 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

¹⁶ Andaluz Westreicher, Carlos; *Manual de Derecho Ambiental*, Perú, Proterra, 2ª Edición, 2006, p. 60, consultado en <http://biblioteca.semarnat.gob.mx/janium/Documentos/Ciga/Libros2013/CD002544.pdf>

¹⁷ *Ibidem*, p. 61.

¹⁸ *Ibidem*, p. 62.

correspondiente, y en un determinado período (Sic) el suelo se erosiona o se provoca desequilibrio ecológico, existiría la posibilidad de una demanda para reparar el daño. ¹⁹Lo anterior es reiterado en la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental cuando señala en su artículo 6 fracción II que no se considerará la existencia de un daño al ambiente cuando las afectaciones no sean adversas en virtud de que *“No rebasen los límites previstos por las disposiciones que en su caso prevean las Leyes ambientales o las normas oficiales mexicanas”*.

El sujeto afectado por la presencia de daños ambientales puede ser una persona física o moral, y la colectividad. El ejercicio del derecho humano a un medio ambiente sano tiene implicaciones a nivel colectivo, ya que la protección del derecho a nivel individual también llevará beneficio al resto de la comunidad. Por ejemplo, sobre el interés legítimo para la promoción de un juicio de amparo en materia ambiental, en la tesis aislada 1a. CCXC/2018 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. I, libro 61, diciembre de 2018, p. 335, se ha señalado que dicho interés legítimo depende de una situación especial que guarda la persona o comunidad con el ecosistema afectado, puntualmente con sus servicios ambientales; por tal razón, para alegar que se cuenta con el interés legítimo en materia ambiental para la promoción de un juicio de amparo se debe acreditar que el titular del derecho recibe beneficios de los servicios ambientales del ecosistema afectado:

INTERÉS LEGÍTIMO PARA PROMOVER UN JUICIO DE AMPARO EN MATERIA AMBIENTAL.

Quien alega un interés legítimo en materia ambiental se encuentra en una situación jurídica identificable, surgida de una relación específica con el objeto de protección que alega, ya sea de carácter particular o derivado de una regulación sectorial o grupal que le permite hacer valer una afectación a su esfera jurídica, precisamente a partir de la expresión de un agravio diferenciado al resto de los demás integrantes de la sociedad. El interés legítimo para promover un juicio de amparo en materia ambiental depende de la especial situación que guarda la persona o comunidad con el ecosistema que se estima vulnerado, particularmente, con sus servicios ambientales; por lo que la privación o afectación de éstos es lo que califica la especial posición del accionante para acudir al juicio de amparo a reclamar su protección, en tanto que le permite formular un agravio diferenciado frente al resto de las personas que pueden sentirse afectadas por el daño al medio ambiente, además de que su protección se traduce en la obtención de un beneficio específico: el restablecimiento de dichos servicios ambientales en su favor. De lo anterior se concluye que para determinar si se actualiza el interés legítimo en materia ambiental, el juzgador sólo deberá determinar si quien alega ser titular del derecho ambiental se beneficia o aprovecha de los servicios ambientales que presta el ecosistema que alega vulnerado. ²⁰

El interés legítimo colectivo en el amparo indirecto, cuando este es promovido para defender el derecho humano a un medio ambiente sano, como es señalado en la tesis aislada XXVII.3o.132 K (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. IV, libro 55, junio de 2018, p. 3073, no depende solamente de que el interesado manifieste que goza de un interés legítimo colectivo suficiente, sino que además el Juez de Distrito debe llegar a algunas consideraciones para su configuración tales como que su ejercicio corresponde a un individuo o colectivo de personas identificable y diferenciable del resto de la sociedad; que la vinculación con el medio ambiente sea por circunstancias de tipo personal como el lugar de domicilio o por regulaciones sectoriales aplicables a un grupo específico; y que la resolución que llegara a dictarse sea en beneficio de la colectividad a la que se tenga

¹⁹ Déctor García, Romeo; *Derecho ambiental*, México, Editorial Flores, 2014, p. 178.

²⁰ Amparo en revisión 307/2016. Liliana Cristina Cruz Piña y otra. 14 de noviembre de 2018. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Secretarios: Eduardo Aranda Martínez y Natalia Reyes Heróles Scharrer. Esta tesis se publicó el viernes 07 de diciembre de 2018 a las 10:19 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

pertenencia:

INTERÉS LEGÍTIMO COLECTIVO EN EL AMPARO INDIRECTO. ASPECTOS QUE DEBE CONSIDERAR EL JUEZ DE DISTRITO PARA DETERMINAR SI SE ACTUALIZA, CUANDO EL JUICIO SE PROMUEVE EN DEFENSA DEL DERECHO HUMANO A UN MEDIO AMBIENTE SANO.

Conforme al artículo 107, fracción I, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, quien comparezca al juicio de amparo deberá, en los supuestos en que no reclame actos o resoluciones de tribunales, ser titular de una facultad otorgada por el orden jurídico, que se afecta inmediata y directamente o, en caso de que no cuente con ese interés jurídico, aducir una ventaja o utilidad jurídica determinada y determinable, sin ser exclusiva a una entidad de base asociativa, fundada en un interés legítimo derivado de la reparación pretendida. Así, tratándose de la materia medioambiental, la legitimación requerida para promover el amparo indirecto se sienta sobre una base propia e independiente de alguna conexión o derivación con derechos subjetivos; esto es, se requiere de una afectación en cierta esfera jurídica, apreciada bajo un parámetro de razonabilidad, y no sólo como una posibilidad, ante lo cual, la obtención de una eventual sentencia de protección constitucional, implicaría la obtención de un beneficio determinado. En estas condiciones, la vinculación jurídicamente relevante y protegida de la defensa del derecho humano a un medio ambiente sano en sede constitucional, no depende de la simple manifestación del interesado, en el sentido de que goza de un interés legítimo colectivo suficiente, sino que el Juez de Distrito debe arribar, por medio de inferencias lógicas, a la conclusión de que éste se actualiza, considerando que: (i) su ejercicio corresponde a un individuo y/o grupo de personas identificables, con proyección jurídica en sentido amplio y diferenciado del resto de la sociedad; (ii) ello ocurre, dada su directa vinculación con el objeto de la pretensión medioambiental, bien por circunstancias personales, como el lugar de residencia o ciudadanía, o por una regulación sectorial o grupal específica que les concierne; y, (iii) la obtención del beneficio pretendido no puede ser derivada, sino resultado inmediato de la resolución que, en su caso, llegue a dictarse en beneficio de la colectividad a la que se pertenezca.²¹

Finalmente, se encuentra el presupuesto del nexo causal entre la conducta del agente y el resultado dañoso. El nexo de causalidad es un vínculo de carácter jurídico que permite identificar al responsable cuando se vinculan sus acciones u omisiones con una afectación provocada en el medio ambiente. La teoría general de la responsabilidad civil ha servido con sus bases y principios en la construcción de los contenidos especializados de la responsabilidad ambiental. La causalidad es explicada, desde el Derecho civil, a partir de algunas teorías como son:

- a) *La teoría de la “equivalencia de las condiciones”, (...) sostenía que “la causa de un determinado suceso es la suma de condiciones necesarias para producirlo”. (...)*

Esta teoría ha sido criticada porque, como dice Orgaz, la amplitud de ese concepto de causa obliga a considerar como tal no solamente las condiciones inmediatas del resultado, sino también las mediatas y aun las más remotas; no únicamente las condiciones actuales, sino también las precondiciones, las causas de la causa y así indefinidamente. Esto implica (...) imputar a quien haya puesto una sola de las condiciones, el caso fortuito, lo cual es contrario a todo principio ético-jurídico,

²¹ TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO.

Amparo en revisión 88/2017. Araceli Domínguez Rodríguez y otras. 8 de junio de 2017. Mayoría de votos, unanimidad en relación con el sentido de la tesis. Disidente: Jorge Mercado Mejía. Ponente: Juan Ramón Rodríguez Minaya. Secretaria: Graciela Bonilla González.

Nota: Esta tesis es objeto de la denuncia relativa a la contradicción de tesis 1/2019, pendiente de resolverse por el Pleno del Vigésimo Séptimo Circuito.

Esta tesis se publicó el viernes 22 de junio de 2018 a las 10:28 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

y también al buen sentido. En otras palabras, de acuerdo con esta teoría, no existiría límite alguno para la responsabilidad.²²

(...)

- b) La teoría de la “causa próxima” sostenía (...) que debe llamarse causa sólo aquella que temporalmente se halla más próxima al resultado, esto es, la inmediata anterior al resultado.

(...)

A ello puede agregarse la opinión de Orgaz: “Esta concepción-dice-merece la crítica decisiva, sin duda, de que no siempre la condición última es la verdadera causa de un daño-en sentido jurídico-sino alguna anterior: por ejemplo, si una persona dolosa o culposamente cambia el remedio que debe suministrarse a un enfermo por una sustancia tóxica y la enfermera, ignorando esa sustitución, se la da al enfermo y éste muere, causante o autor de la muerte no es por cierto, la enfermera-que puso la condición más próxima-sino aquella otra persona que realizó el cambio”.²³

(...)

- a) La “teoría de la causa eficiente” (...) pone el acento en la “eficiencia” para producir el daño. Algunos como Birkmeyer, siguen un criterio cuantitativo para la determinación de esa eficiencia; otros, como Kohler, buscan un criterio cualitativo.

(...)

En efecto, dice este jurista [Orgaz]: “¿Cómo distinguir la más eficiente entre las múltiples condiciones de un resultado? ¿Cómo dividir materialmente a ese resultado de por sí indivisible, para atribuir a una de las condiciones una participación mayor en cantidad o en calidad, en la producción de aquél? En la mayor parte de los casos esta división es imposible. Se trata, asimismo, de una teoría ya abandonada y superada.”²⁴

(...)

- b) La teoría de la “causa adecuada”, al igual que la anterior, trata de establecer la distinción entre “causa” y “condición”, basándose en un juicio de probabilidad. Sin embargo, el método a seguir para localizar la causa del daño, varía según quien sea el expositor de la teoría.

Según Von Kries, para juzgar si la acción es o no adecuada, el juez debe considerar lo que era conocido o podía ser conocido por el agente al obrar. Esto implica formular el juicio de adecuación desde el punto de vista subjetivo del agente, ya que nos lleva a analizar su capacidad de previsión.

Según Thon, el juicio de adecuación debe hacerse teniendo en cuenta todo lo que era cognoscible para la generalidad de las personas o, lo que es lo mismo, para

²² Orgaz, Alfredo; *El daño resarcible*, Omeba, 1960, p. 62-63, citado en Paludi, Osvaldo, *La relación de causalidad en la responsabilidad civil por el hecho propio*, Argentina, Editorial Astrea, 1976, pp. 52-53.

²³ *Ibidem*, p. 55-56.

²⁴ *Ibidem*, p. 58.

el hombre medio o corriente (concepción objetiva).

Para Rümelin, se tiene que tomar en cuenta las circunstancias existentes en el momento de la acción, fuesen ya conocidas en ese momento o solamente después (concepción ultraobjetiva).

Y para Traeger y Hippel, el juicio de posibilidad debe ser hecho teniendo en cuenta todas las circunstancias existentes en el momento de la acción que eran cognoscibles para un hombre destacadamente capaz y, además, aquellas que en realidad conocía el agente concreto.²⁵

De conformidad con la teoría de la causa adecuada, de aplicación reiterada tanto en la doctrina como en la jurisprudencia comparada, en términos generales la labor del juez frente al caso concreto debe llevar a cabo un juicio de probabilidad que le permita identificar la causa más cercana y ajustada que haya dado lugar al resultado dañoso. Al respecto, De Ángel Yagüez señala que el juez podrá fundar su decisión con base en los hechos que se presentan con un grado alto de probabilidad:

En términos generales, y en relación con el “grado de probabilidad preponderante”, puede admitirse que el juez no considere como probado un hecho más que cuando está convencido de su realidad. En efecto, un acontecimiento puede ser la causa cierta, probable o simplemente posible de un determinado resultado. El juez puede fundar su decisión sobre los hechos que, aun sin estar establecidos de manera irrefutable, aparecen como los más verosímiles, es decir, los que presentan un grado de probabilidad predominante. No basta que un hecho pueda ser considerado sólo como una hipótesis posible. Entre los elementos de hecho alegados, el juez debe tener en cuenta los que le parecen más probables. Esto significa sobre todo que quien hace valer su derecho fundándose en la relación de causalidad natural entre un suceso y un daño, no está obligado a demostrar esa relación con exactitud científica. Basta con que el juez, en el caso en que por la naturaleza de las cosas no cabe una prueba directa, llegue a la convicción de que existe una probabilidad determinante.²⁶

Ahora bien, existe un sector de la doctrina que considera que hacer referencia al concepto de nexo causal se refiere únicamente al estudio de la imputación material o fáctica, es decir que solo se basa en las cuestiones que se materializan efectivamente en el mundo de la naturaleza, mientras que existe por otra parte un estudio denominado imputación jurídica a través del cual se establece el fundamento jurídico para atribuir la responsabilidad a un sujeto:

En materia del llamado nexo causal, debe precisarse una vez más que este constituye un concepto estrictamente naturalístico que sirve de soporte o elemento necesario a la configuración del daño, otra cosa diferente es que cualquier tipo de análisis de imputación, supone, prima facie, un estudio en términos de atribuibilidad material (imputatio facti u objetiva), a partir del cual se determina el origen de un específico resultado que se adjudica a un obrar –acción u omisión–, que podría interpretarse como causalidad material, pero que no lo es jurídicamente hablando porque pertenece al concepto o posibilidad de referir un acto a la conducta humana, que es lo que se conoce como imputación. No obstante lo anterior, la denominada imputación jurídica (imputatio iure o subjetiva) supone el establecer el fundamento o razón de la obligación de reparar o indemnizar determinado

²⁵ Paludi, Osvaldo, Op. Cit, p. 58-59.

²⁶ De Ángel Yagüez, Ricardo; *Algunas previsiones sobre el futuro de la responsabilidad civil. Con especial atención a la reparación del daño*, España, Editorial Civitas, 1995, p. 78-79.

*perjuicio derivado de la materialización de un daño antijurídico (...).*²⁷

La teoría general de la responsabilidad ambiental se ha construido a partir de los aportes de diversas áreas del Derecho tales como el Derecho Civil, el Derecho Administrativo y el Derecho Penal. A partir de la edificación de principios especializados dentro la materia, la producción de doctrina y jurisprudencia, sin temor a equivocarse, es posible admitir que la responsabilidad ambiental se constituye en un área jurídica en rápida construcción y consolidación hacia la especialización, por supuesto debido a sus particularidades que exigen dar un tratamiento diferente a la clásica concepción de la propiedad privada traída gracias al Derecho Civil. Al respecto, Brañes establece que

*(...) la reparación de los daños ambientales amerita de regulaciones especiales, que tomen en cuenta sus singulares características, tan distintas de las que son propias de los daños civiles. Entre esas características, nos parece especialmente relevante la naturaleza “colectiva” y “difusa” que por lo general presenta el daño ambiental. Como aún no hay acuerdo sobre el uso de las palabras, debemos precisar que con estas expresiones designamos, en primer término, el eventual involucramiento de muchas personas en el daño ambiental como autores y víctimas del mismo (daño “colectivo”), y en segundo término, la posible indeterminación de la totalidad de esas personas (daño “difuso”).*²⁸

En consecuencia, es elemental que no se continúe en la confusión de equiparar a los diferentes regímenes de responsabilidad, ya que cada uno de ellos protege de diferentes formas al bien jurídico tutelado que en este caso es el “medio ambiente”. Al respecto, Carmona Lara señala que “(...) la responsabilidad ambiental implica la “reparación por daño ambiental. Desde el campo de las ciencias jurídicas, pueden surgir diferentes clases de responsabilidades ante este supuesto, como sería la responsabilidad civil, penal y administrativa por daño ambiental.”²⁹ Es así como, continúa, “(...) la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental publicada el 7 de febrero de 2013, crea una nueva esfera de responsabilidad (...) Esto significa que hay una acción ambiental independiente a las reconocidas en la legislación administrativa, civil y penal, creándose la responsabilidad ambiental.”³⁰ En este orden de ideas, mientras la responsabilidad administrativa se configura por la infracción a la norma ambiental administrativa, lo que se concreta en la aplicación de una sanción de carácter administrativo por la acción u omisión, y de la cual nace la obligación de reparar, aplicar medidas de prevención y mitigación, y asumir los costos derivados de esas infracciones,³¹ la responsabilidad penal es derivada de una conducta que se encuentre tipificada como delito y se concreta con la aplicación de una pena por la acción u omisión, dolosa o culposa, del autor.³² Es así como cada régimen de responsabilidad persigue diferentes objetivos, ya sea la reinserción o readaptación social en el caso de la responsabilidad penal, o la restitución del patrimonio afectado al sujeto que sufre el daño en

²⁷ Consejo de Estado, Sección Tercera, Colombia, Sentencia del 26 de marzo de 2009, Exp. 17994, C.P. Enrique Gil Botero.

²⁸ Brañes, Raúl; *Manual de derecho ambiental mexicano*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994, p. 229.

²⁹ Carmona Lara, María del Carmen; *Derechos del Medio Ambiente*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM-Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México-Secretaría de Educación Pública, 2015, p. 42, consultado en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4027/5.pdf>.

³⁰ *Idem*.

³¹ *Ibidem*, p. 46.

³² *Ibidem*, p. 48.

el caso de la responsabilidad civil, y se hace necesario estructurar una responsabilidad *ad hoc* que atienda al bien jurídicamente tutelado “ambiente” en su dimensión colectiva.

El cambio de paradigma en la protección constitucional de los derechos humanos trajo como consecuencia la consolidación de un nuevo marco jurídico donde se ha reconocido la existencia de diversos derechos que hasta hace un tiempo sólo eran considerados simples aspiraciones programáticas. El reconocimiento constitucional del derecho a un medio ambiente sano para el desarrollo y bienestar de las personas, junto con el principio de responsabilidad ambiental y la correspondiente obligación de reparación del daño, ha traído consigo una serie de obligaciones de garantía y protección por parte del Estado; no se puede olvidar que, la obligación de protección del derecho humano a un medio ambiente sano no se circunscribe de manera exclusiva a las autoridades, sino que además los administrados tienen una serie de obligaciones, en consonancia con la Tesis I.7o.A.1 CS (10a.), de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. IV, libro 35, octubre de 2016, p. 2866:

DERECHO HUMANO A UN MEDIO AMBIENTE SANO PARA EL DESARROLLO Y BIENESTAR DE LA PERSONA. LA OBLIGACIÓN CORRELATIVA DE SU RESPETO NO SÓLO SE DIRIGE A LAS AUTORIDADES, SINO TAMBIÉN A LOS GOBERNADOS.

A partir de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de junio de 1999, rige un nuevo marco normativo que reconoce el derecho humano a un medio ambiente sano para el desarrollo y bienestar de la persona, al incorporarlo al párrafo quinto del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En consecuencia, atento a la eficacia horizontal de los derechos humanos, la obligación correlativa de su respeto no sólo se dirige a las autoridades, sino también a los gobernados; tan es así que en 2012 se elevó a rango constitucional el diverso principio de responsabilidad para quien provoque daño o deterioro ambiental; de ahí que la importancia del nuevo sistema de justicia ambiental y su legislación secundaria, que reglamenta la figura de responsabilidad por daño al entorno, es evidente desde la óptica de los derechos humanos, pues no sería posible avanzar a la tutela efectiva de las prerrogativas reconocidas por el Texto Constitucional, sin su aplicación.³³

La responsabilidad ambiental, a nivel federal, estudiada desde la perspectiva del procedimiento judicial establecido en la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, se sustenta en principios de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, y en el párrafo quinto del artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Es importante destacar que la responsabilidad ambiental no tiene la pretensión de ser excluyente de otros regímenes de responsabilidad, y que además debe ser abordada desde una óptica reparatoria diferente a los principios que inspiran el sistema de responsabilidad civil,³⁴ porque el daño ambiental tiene impactos en el interés general y sobre derechos difusos, siendo esencial, en primera medida, la restauración y recuperación del ambiente lesionado,

³³ SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 575/2015. Pastor Vázquez García. 14 de abril de 2016. Unanimidad de votos. Ponente: Francisco García Sandoval. Secretaria: Perla Fabiola Estrada Ayala.

Esta tesis se publicó el viernes 14 de octubre de 2016 a las 10:24 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

³⁴ El daño ambiental rebasa los supuestos previstos en la legislación civil, pues el sujeto activo suele ser plural, es decir que está integrado por múltiples factores que contribuyen en distinta medida, directa o indirectamente, motivo por el cual se diluye la responsabilidad. Asimismo el sujeto pasivo es difuso o colectivo en el mejor de los casos. Esto provoca que sea difícil acreditar el nexo de causalidad entre la conducta y el daño en términos civiles; además, en muchas veces los efectos del daño no se manifiestan inmediatamente sino con el transcurso del tiempo, por lo que también la prescripción de la acción en un tema complejo, y puede un mismo daño estar provocando tanto un daño ambiental puro y un daño patrimonial por influjo medioambiental como lo explica el Doctor José Juan González Márquez http://centro.paot.org.mx/documentos/pnud/Dano_ambiental.pdf.

antes que dar importancia al efecto pecuniario de la indemnización, lo anterior tiene sustento de conformidad con la Tesis II.2o.A.5 A (10a.), de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. III, libro 59, octubre de 2018, p. 2442, la que se transcribe para pronta referencia:

PROCEDIMIENTO JUDICIAL DE RESPONSABILIDAD AMBIENTAL PREVISTO EN LA LEY FEDERAL DE LA MATERIA. SU FINALIDAD Y CARACTERÍSTICAS.

La Ley Federal de Responsabilidad Ambiental surgió en el marco de los principios 10, 13 y 16 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992, los cuales consignan el compromiso de los Estados de desarrollar una legislación relativa a la responsabilidad y a la indemnización de las víctimas de la contaminación y otros daños ambientales, y conforme al artículo 4o., quinto párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual prevé que el daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque, en términos de lo dispuesto legalmente. En estas condiciones, el procedimiento judicial de responsabilidad ambiental previsto en la ley mencionada, que se sustancia ante los Juzgados de Distrito del Poder Judicial de la Federación, tiene como finalidad la reparación y compensación de los daños ocasionados al ambiente, así como el pago de la sanción económica que corresponda, en aras de garantizar la preservación y restauración del ambiente y el equilibrio ecológico, para hacer efectivo el derecho humano a un medio ambiente sano para el desarrollo y bienestar de las personas. Asimismo, constituye una nueva alternativa de acceso a la justicia en materia ambiental, que no pretende ni debe ser excluyente de los mecanismos de justicia administrativos, civiles o penales vigentes, en los casos de daños ambientales; sobre todo, porque la reparación del daño ambiental debe abordarse desde una óptica distinta al sistema de responsabilidad civil ordinario, que resulta para ello ineficaz e insuficiente, porque se trata de un daño social y difuso, ya que recae sobre bienes que son objeto de interés general y colectivo, y que puede o no concretarse sobre derechos individuales, aunado a que mediante dicho procedimiento se busca la restauración o la descontaminación del entorno dañado, y sólo ante su imposibilidad técnica o material, procede una compensación, que no necesariamente debe fijarse en términos pecuniarios, sino en función de los servicios ambientales perdidos.³⁵

La responsabilidad ambiental, está sujeta a un régimen especial de regulación normativa en el cual se puede encontrar a la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental y otros ordenamientos, lo cual obliga a que el estudio de la materia se deba realizar bajo una interpretación sistemática que contribuya a la maximización del mandato de protección y reparación del daño ambiental contemplado en el artículo 4 de la Constitución Federal, criterio definido en la Tesis I.18o.A.71 A (10a.), de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. III, libro 53, abril de 2018, p. 2066, que establece lo siguiente:

RESPONSABILIDAD AMBIENTAL. ESTÁ SUJETA A UN RÉGIMEN DE ESPECIALIDAD REGULATORIA EN QUE CONFLUYEN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDAD AMBIENTAL Y OTROS ORDENAMIENTOS, LO QUE IMPLICA EL DEBER DE INTERPRETARLOS DE MODO QUE PREVALEZCA EL MANDATO CONSTITUCIONAL DE PROTECCIÓN Y REPARACIÓN.

Con la reforma al artículo 4o. constitucional del 8 de febrero de 2012 no sólo se cambió la denominación del derecho a un medio ambiente "adecuado", por la de derecho a un medio ambiente "sano", sino que nació también un régimen especial de responsabilidad ambiental, pues se estableció que "el daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque", y se realizó la acotación de que ello se actualizará "en términos de lo dispuesto por la ley". En el proceso de reforma se destacó así la importancia de enfatizar el deber de garantía del Estado, la

³⁵ SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO.

Amparo directo 164/2018. Federico Mendoza Longinos y otros. 12 de julio de 2018. Unanimidad de votos. Ponente: Mónica Alejandra Soto Bueno. Secretario: Aldor Cornejo Alcántara.

Esta tesis se publicó el viernes 26 de octubre de 2018 a las 10:36 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

*responsabilidad ambiental solidaria y participativa del Estado y la sociedad. A partir de ello puede afirmarse que, dentro de la materia ambiental, existe un género más de especialidad o especificidad que es la relativa a la responsabilidad ambiental que, de esta forma, debe diferenciarse de la responsabilidad administrativa ordinaria. Es una responsabilidad de rango constitucional, que coexiste, en ese entendido, con la responsabilidad penal, civil, administrativa y otras determinadas en el ordenamiento fundamental. **Este reconocimiento de un régimen especial de responsabilidad ambiental atiende a los principios de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, destacadamente de sus principios 13, 15 y 16, mismos que gozan de aceptación generalizada en el ámbito internacional y han imbuido la legislación nacional en la materia y, por ello, orientan el alcance y especificidad del régimen de responsabilidad ambiental que tiene, como objetivo general, asegurar la reparación del daño ambiental, pero no sólo ello, sino la prevención e internalización de los riesgos ambientales.** Ahora bien, la ley que regula lo relativo a la responsabilidad ambiental en el ámbito nacional es la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental (publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de junio de 2013) que, en ese sentido, es la ley especial en la materia de responsabilidad ambiental; sin embargo, debe tenerse en cuenta que dicho ordenamiento coexiste con otros de rango general y que contienen también previsiones relacionadas con la responsabilidad ambiental (destacadamente, la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos). De ahí que deba estarse a una interpretación sistemática de los ordenamientos aplicables que mejor maximice el mandato de protección y reparación establecido en el artículo 4o. constitucional.³⁶*

En este orden de ideas, es oportuno citar como ejemplo el caso de la responsabilidad objetiva, y además la solidaria especial de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, que puede atribuirse sobre Petróleos Mexicanos. Al respecto, la Tesis I.18o.A.77 A (10a.), de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. II, libro 56, julio de 2018, p. 1597, señala que le corresponde una responsabilidad objetiva, en los términos de la Ley de Federal de Responsabilidad Ambiental, a Pemex por los derrames y daños causados por tomas clandestinas de hidrocarburos, debido a que tiene un deber de cuidado y además frente al riesgo creado por las actividades de transporte y almacenamiento de ellos; por otra parte, con relación a la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, le corresponde una responsabilidad solidaria, que lo obliga solamente a remediar el sitio, área o terreno aprovechado para realizar las actividades de extracción de hidrocarburos, con independencia a la manera en que ocurrió el derrame, tesis que se transcribe para pronta referencia:

RESPONSABILIDAD AMBIENTAL DERIVADA DEL DERRAME DE HIDROCARBUROS POR TOMAS CLANDESTINAS. A PETRÓLEOS MEXICANOS PUEDE ATRIBUIRSELE, ADEMÁS DE UNA OBJETIVA, LA SOLIDARIA ESPECIAL QUE ESTABLECE LA LEY GENERAL PARA LA PREVENCIÓN Y GESTIÓN INTEGRAL DE LOS RESIDUOS.

*En términos de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental (artículos 12, fracción I y 25) y de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos (artículos 68 y 69), corresponde a Petróleos Mexicanos (Pemex) el carácter de responsable objetivo frente a los derrames y daño ocasionado por tomas clandestinas de hidrocarburos, en tanto tiene un deber de cuidado por y frente al riesgo creado por las actividades de transporte y almacenamiento de aquéllos. Adicionalmente, en términos del artículo 70 del segundo de los ordenamientos citados, **puede atribuírsele una responsabilidad solidaria –también de tipo objetivo, en cuanto responde a la imposición de aquella que la ley hace por la situación jurídica que presenta con relación al predio contaminado– en los casos en que el derrame se presente dentro de un área o terreno aprovechado por Pemex. Esta forma de responsabilidad únicamente implica la remediación del sitio, y no así otras sanciones***

³⁶ DÉCIMO OCTAVO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 474/2016. Pemex Refinación (ahora Pemex Logística). 24 de agosto de 2017. Mayoría de votos. Disidente: Armando Cruz Espinosa. Ponente: María Amparo Hernández Chong Cuy. Secretaria: Jeannette Velázquez de la Paz.

Esta tesis se publicó el viernes 27 de abril de 2018 a las 10:31 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

–por ejemplo, económicas– que sí son aplicables al responsable subjetivo u objetivo. **Esto es, la responsabilidad establecida en este último precepto se genera indirectamente, por el hecho de ser propietario o poseedor de los terrenos concesionados para el manejo de hidrocarburos y, por esa razón, éste tiene la responsabilidad de restablecer las áreas contaminadas, con independencia de la forma en cómo se generó la contaminación. Por tanto, si Pemex ocupa el predio en el cual ocurrió el derrame de hidrocarburo, aun cuando derive de una toma clandestina, se configura la responsabilidad solidaria y le corresponde realizar la caracterización y remediación del suelo.** Máxime que, frente a dicha responsabilidad, no resulta aplicable la causa de exclusión prevista en el tercer párrafo del artículo 24 de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, pues se trata de una de tipo especial, por la situación particular frente al terreno contaminado y, precisamente, ante la imposibilidad de que el responsable directo del daño responda.³⁷

En consonancia con la responsabilidad objetiva que le correspondería a Pemex por derrames de hidrocarburos, es oportuno señalar que también se configurará cuando dichos derrames se hayan ocasionado por actos ilícitos de un tercero; lo cual se ilustra en la Tesis I.18o.A.76 A (10a.), de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. III, libro 53, abril de 2018, p. 2070, de la siguiente forma:

RESPONSABILIDAD AMBIENTAL POR TOMAS CLANDESTINAS DE HIDROCARBUROS. A PETRÓLEOS MEXICANOS CORRESPONDE UNA RESPONSABILIDAD DE TIPO OBJETIVO, INCLUSO FRENTE A ACTOS ILÍCITOS DE UN TERCERO.

*En términos de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental (artículos 12, fracción I y 25) y según lo dispuesto en los artículos 68 y 69 de la ley general de residuos **corresponde a Pemex el carácter de responsable objetivo frente a los derrames y daño ocasionado por tomas clandestinas de hidrocarburos, en tanto tiene éste un deber de cuidado por y frente al riesgo creado por las actividades de transporte y almacenamiento de los hidrocarburos.** En ese entendido, debe responder incluso ante actos ilícitos de un tercero, pues su deber de cuidado y/o de garante sí alcanza, en estos casos, para fincarle responsabilidad, por el estado irregular de cosas en que se encuentran las actividades de transporte y almacenamiento frente al fenómeno de las tomas clandestinas, pues debe sostenerse que eran previsibles y/o razonablemente evitables, por su parte, el derrame y el daño ambiental. En ello va también la propia lógica y racionalidad del sistema de incentivos económicos y ambientales que la regulación ambiental ha determinado adjudicar. Y es que bajo la lógica de responsabilidad ambiental objetiva y del mandato de reparación estatuido en el artículo 4o. constitucional, es dable considerar las situaciones de irregularidad (destacadamente, el mal estado de mantenimiento de los ductos y la incidencia de las tomas clandestinas) como equiparables para efectos de la responsabilidad ambiental objetiva, pues son situaciones de irregularidad que pueden razonablemente prevenirse e internalizarse mejor por quien teniendo la mejor posición para evitarlas –en este caso Pemex quien conoce y tiene en su poder la información sobre los ductos, incidencia y modus operandi de las tomas clandestinas– debe hacerse responsable, así sea de manera objetiva. Así, para cumplir con los deberes de reparación que la norma ambiental le ha asignado, no sería suficiente que Pemex se limite a dar aviso a la autoridad competente y ejecute las medidas inmediatas que resulten necesarias, ya que la ejecución de tales medidas de emergencia no se equipara con la remediación efectiva del daño causado. Sobre el tema, cabe precisar, la configuración normativa de las responsabilidades y las sanciones en el derecho administrativo puede ser vista como una herramienta jurídica de cara a la consecución de los fines sociales; por ejemplo, la protección del medio ambiente, y no precisamente como un fin en sí misma (como en el derecho penal). **Por ello, la responsabilidad objetiva debe ser entendida en relación con los incentivos y la conducta que se propone determinar para la mejor consecución de los fines sociales. Se reitera, lo que pretende es evitar comportamientos que***

³⁷ DÉCIMO OCTAVO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 474/2016. Pemex Refinación (ahora Pemex Logística). 24 de agosto de 2017. Mayoría de votos. Disidente: Armando Cruz Espinosa. Ponente: María Amparo Hernández Chong Cuy. Secretaria: Jeannette Velázquez de la Paz.

Esta tesis se publicó el viernes 06 de julio de 2018 a las 10:13 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

dañen o pongan en riesgo a las personas o a los bienes jurídicos protegidos y, por ello, en el entendimiento de la responsabilidad ambiental objetiva, como la del caso, debe tomarse en consideración la racionalidad que existe detrás de la asignación de responsabilidad por riesgo creado a quien, como Pemex, puede mejor -y con la disponibilidad de recursos que tiene a la mano- prevenir y, en todo caso, remediar los daños ocasionados por las tomas clandestinas. Adicionalmente, vale precisar, la excluyente de responsabilidad prevista en el artículo 24 de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental no incluye a los actos ilícitos y, en ese sentido, eximir a Pemex frente a las tomas clandestinas resultaría en una ampliación indebida de la eximente en comento que sólo se refiere a la exclusión de responsabilidad por caso fortuito y fuerza mayor, categorías en las que no necesariamente es posible ubicar a la comisión de un delito, como lo es la ejecución de tomas clandestinas y el robo de combustible.³⁸

Uno de los principios básicos sobre los que descansa la responsabilidad por daño ambiental es el de reparación “*in natura*” el cual exige que se tenga prioridad por la reparación del daño ambiental en lugar de la clásica indemnización; cuyo principio es desglosado en la Tesis I.7o.A.142 A (10a.), de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. IV, libro 35, octubre de 2016, p. 2855 en los siguientes términos:

DAÑOS AMBIENTALES. DEBE PREFERIRSE SU REPARACIÓN, EN LUGAR DE LA INDEMNIZACIÓN.

Si bien es cierto que los daños ambientales son de difícil reparación y, en algunas ocasiones, por ejemplo si se trata de la pérdida de especies, son irreparables, también lo es que cuando ya se produjeron, bien porque se ha actuado de forma ilícita, superando los límites máximos previstos en las normas jurídicas, debido a un accidente, o por otras causas, el principio de la reparación del daño ambiental, conocido también como reparación in natura, exige que se prefiera esta opción en lugar de la tradicional indemnización. Esto tiene lógica desde el punto de vista de la sustentabilidad, pues la compensación o el intercambio representa una opción, sin llegar a ser deseable, puesto que aun tratándose de recursos renovables, siempre existe el riesgo de que se consuma más rápido de lo que pueda renovarse, llevando a la degradación ambiental. Es por ello que la obligación correlativa de su respeto no sólo se dirige a las autoridades, sino también a los gobernados; de ahí que el derecho humano a un medio ambiente sano para el desarrollo y bienestar de la persona deba ser observado por unas y otros; tan es así que en 2012 se elevó a rango constitucional el diverso principio de responsabilidad para quien provoque daño o deterioro ambiental.³⁹

Por otra parte, la acción de responsabilidad prevista y regulada en la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, reconoce el derecho e interés legítimo para ejercerla en el artículo 28 fracción I, al establecer que podrán ejercer la acción de responsabilidad ambiental “*Las personas físicas habitantes de la comunidad adyacente al daño ocasionado al ambiente*”. Además, tal como se establece en la Tesis VIII.A.C.3 A (10a.), de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. IV, libro 31, junio de 2016, p. 2972, no se requerirá de un mínimo de treinta miembros de la colectividad para poder demandar como lo establece el artículo 585 fracción II, Libro quinto “*De las acciones colectivas*”, del Código Federal de Procedimientos Civiles, Tesis que se transcribe para pronta referencia:

³⁸ DÉCIMO OCTAVO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 474/2016. Pemex Refinación (ahora Pemex Logística). 24 de agosto de 2017. Mayoría de votos. Disidente: Armando Cruz Espinosa. Ponente: María Amparo Hernández Chong Cuy. Secretaria: Jeannette Velázquez de la Paz.

Esta tesis se publicó el viernes 27 de abril de 2018 a las 10:31 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

³⁹ SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 575/2015. Pastor Vázquez García. 14 de abril de 2016. Unanimidad de votos. Ponente: Francisco García Sandoval. Secretaria: Perla Fabiola Estrada Ayala.

Esta tesis se publicó el viernes 14 de octubre de 2016 a las 10:24 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

RESPONSABILIDAD AMBIENTAL. NO SE REQUIERE UN MÍNIMO DE TREINTA MIEMBROS DE UNA COLECTIVIDAD PARA INSTAR LA ACCIÓN JUDICIAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 28, FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA.

Esa ley tiene como objetivo específico, normar la responsabilidad que nace con motivo de los daños ocasionados al ambiente, así como su reparación y compensación, 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. Asimismo, en su artículo 28, fracción I, prevé que cualquier persona física de una comunidad adyacente al lugar donde se produzca el daño, podrá recurrir a los tribunales federales civiles en caso de que un tercero cause daño ambiental, para obtener la reparación o compensación correspondiente y para que el causante pague una sanción económica que sirva para disuadir a otros de cometer esas conductas, lo cual debe entenderse a él o a los individuos que habiten la comunidad adyacente, pues si el legislador reconoció que las "personas físicas", entre otras, tienen derecho e interés legítimo para ejercer la acción y demandar judicialmente la responsabilidad ambiental, no que se requiere un mínimo de treinta miembros de una colectividad para instar aquella, como lo establece el artículo 585, fracción II, del Código Federal de Procedimientos Civiles, relativo al libro quinto denominado "De las acciones colectivas", porque, de ser así, el legislador lo habría dispuesto en esos términos, lo cual es jurídicamente razonable, a fin de privilegiar el derecho fundamental de debido proceso y, por ende, el principio de seguridad jurídica que es la base sobre la cual descansa el sistema jurídico mexicano.⁴⁰

Por otro lado, el artículo 28 en su párrafo primero fracción II y párrafo segundo del mismo ordenamiento reconoce el derecho e interés legítimo para ejercer la acción de responsabilidad ambiental a las personas morales privadas mexicanas sin fines de lucro; y que tengan como objeto social para protección del medio ambiente, cuando actúen en representación de alguno de los habitantes de la comunidad afectada; además, dichas personas morales deben acreditar que fueron legalmente constituidas al menos tres años antes de la presentación de la demanda. Sin embargo, en una acción de similares características y fines, como las acciones colectivas reguladas en el Código Federal de Procedimientos Civiles, no se exigen dichos requisitos de legitimación para las personas morales, razón por la que se vulnera el derecho a una tutela judicial efectiva al imponer mayores requisitos de legitimación para actuar en la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, en los términos señalados en la Tesis 1a. CXLIV/2015 (10a.), de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. I, libro 18, mayo de 2015, p. 456:

RESPONSABILIDAD AMBIENTAL. EL ARTÍCULO 28, PÁRRAFOS PRIMERO, FRACCIÓN II, Y SEGUNDO, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, TRANSGREDE EL DERECHO A UNA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA.

El precepto, párrafos y fracción citados reconocen el derecho e interés legítimo a las asociaciones civiles para ejercer la acción y demandar judicialmente la responsabilidad ambiental, la reparación y la compensación de los daños ocasionados al ambiente, el pago de la sanción económica, así como las prestaciones a que se refiere la ley; sin embargo, también prevén que las personas morales privadas mexicanas, sin fines de lucro, deben actuar en representación de algún habitante de las comunidades adyacentes al daño ocasionado al ambiente y acreditar que fueron legalmente constituidas, por lo menos tres años antes de la presentación de la demanda. En cambio, en una acción con un objeto similar (acción difusa ambiental), como son las acciones colectivas, previstas

⁴⁰ TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y CIVIL DEL OCTAVO CIRCUITO.

Amparo directo 284/2015. Esperanza Guadalupe Martínez Maltos. 25 de febrero de 2016. Unanimidad de votos. Ponente: Fernando Estrada Vásquez. Secretario: Eduardo Alonso Fuentes Cabello.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de junio de 2016 a las 10:02 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

en el Código Federal de Procedimientos Civiles, no se exigen esos presupuestos de legitimación. De ahí que el artículo 28, párrafos primero, fracción II, y segundo, de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental que establece dichos requisitos, viola los artículos 4o. y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, pues el legislador estableció dos requisitos de legitimación distintos en dos mecanismos que tienen por objeto proteger al medio ambiente, lo que transgrede el derecho a una tutela judicial efectiva, toda vez que la imposición de mayores requisitos de legitimación, sin justificación, inhibe a las asociaciones civiles el ejercicio de las acciones previstas en la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, no obstante que el propio legislador, en un medio de defensa similar, no impuso dichos requisitos.⁴¹

Medio ambiente construido

Tradicionalmente se ha considerado que el concepto de medio ambiente únicamente hace referencia al ambiente natural, es decir a la flora, fauna, recursos naturales y demás relaciones entre esos elementos. Sin embargo, con el paso de los años la definición del medio ambiente se ha extendido para abarcar otras situaciones y supuestos que superan a lo “natural.” Lo anterior se hace evidente en la tesis aislada I.3o.A.16 A (10a.), Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, Décima Época de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 29, Tomo III, abril de 2016, página 2508, bajo el rubro “**MEDIO AMBIENTE. SU CONCEPCIÓN ES MULTIFACTORIAL Y SU PROTECCIÓN ES INTERDISCIPLINARIA E INTERSECTORIAL**”, establece que el concepto medio ambiente es multifactorial por estar constituido por un conjunto de circunstancias culturales, económicas y sociales en las cuales vive una colectividad en un espacio y tiempo determinados, en los siguientes términos:

El medio ambiente es el conjunto de circunstancias culturales, económicas y sociales en que vive una colectividad en un territorio y tiempo determinados; es decir, se trata de un concepto multifactorial, que responde a la necesidad de determinar cuáles son los elementos que, a partir de su interacción, permiten al ser humano una vida con calidad, lo que hace indispensable tutelar jurídicamente los bienes necesarios para la satisfacción de los requerimientos sociales presentes y futuros. Con base en lo anterior, al medio ambiente debe concebirse como un bien de naturaleza interdisciplinaria e intangible, que sólo puede apreciarse como un sistema de elementos materiales e inmateriales.

Para Raúl Brañes, el Derecho de la biosfera y el Derecho de la tecnosfera hacen parte del marco jurídico de protección del medio ambiente; en su criterio, la única distinción que existe entre el Derecho de la biosfera, que se encarga de la protección del medio natural, y del Derecho de la tecnosfera, enfocado en la ordenación del ambiente construido, es tan solo una cuestión de enfoque:

En efecto, junto al derecho de la biosfera existe un derecho de la tecnosfera, que igualmente forma parte del sistema jurídico de protección del medio ambiente. Lo que distingue a uno de otro es la perspectiva que asumen para la protección del

⁴¹ Amparo en revisión 501/2014. Greenpeace México, A.C. y otra. 11 de marzo de 2015. Mayoría de tres votos de los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidentes: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea y José Ramón Cossío Díaz, quienes reservaron su derecho para formular voto particular. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Ricardo Antonio Silva Díaz.

Esta tesis se publicó el viernes 08 de mayo de 2015 a las 09:30 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

medio ambiente. En efecto, mientras el derecho de la biosfera enfatiza la protección del medio natural, pero para hacerlo tiene que regular las actividades humanas referidas a la tecnosfera levantada dentro de la biosfera, el derecho de la tecnosfera concentra su atención en la ordenación del ambiente construido, pero con el propósito de que esa ordenación sea apropiada para la existencia del hombre y la protección de la naturaleza. En definitiva, el bien jurídicamente tutelado es el mismo: el medio ambiente. Por consiguiente, la diferencia que hay entre el derecho de la tecnosfera y el derecho de la biosfera es una cuestión de enfoque.⁴²

En este orden de ideas, Brañes propone una definición al concepto de “ambiente construido”, con lo cual se refiere a los elementos ambientales creados por el ser humano, los cuales se integran al medio natural y que condicionan la existencia de todas las formas de vida:

La expresión “ambiente construido” se refiere aquí a los elementos ambientales creados por el hombre, que son integrados al medio natural en que se desarrolla su existencia e influyen sobre ésta, tal como lo hacen los elementos creados por la naturaleza y que configuran su ambiente natural. El ambiente construido está conformado entonces por las obras materiales creadas por el hombre, que devienen en elementos ambientales en tanto pueden llegar a condicionar, positiva o negativamente, su propia existencia; pero también la de los demás organismos vivos, pues al modificar el medio natural e integrarse al mismo, pasan a formar parte de sus respectivos sistemas de ambiente.⁴³

Por su parte, María del Carmen Carmona Lara señala que la definición del concepto medio ambiente abarca tanto al ámbito biofísico natural y las transformaciones artificiales, comprendiendo también la existencia de un medio ambiente construido:

La definición de medio ambiente contiene el ámbito biofísico natural y sus sucesivas transformaciones artificiales, así como su despliegue espacial; se trata específicamente de la energía solar, el aire, el agua y la tierra; la fauna, la flora, los minerales y el espacio (en el sentido de superficie disponible para la actividad humana), así como el medio ambiente construido o artificializado de las interacciones ecológicas entre todos éstos elementos, y de éstos con la sociedad.⁴⁴

Ahora bien, César Nava Escudero establece que el ambiente está comprendido por diversas nociones esenciales, como son el medio natural; el medio construido; los seres humanos en lo relativo a su salud, bienestar y calidad de vida, y las relaciones de interdependencia recíproca entre los seres humanos y los medios natural y construido:

De manera que podemos señalar que el ambiente comprende las nociones

⁴² Brañes, Raúl; *Manual de Derecho ambiental mexicano*, Fondo de Cultura Económica-Fundación Mexicana para la Educación Ambiental, México, 1994, p. 467.

⁴³ *Ibidem*, p. 467-468.

⁴⁴ Carmona Lara, María del Carmen; *Derechos del medio ambiente*, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México-Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de investigaciones jurídicas, México, 2015, p. 33.

esenciales siguientes:

- i) *El medio natural, que se refiere a los procesos naturales, a lo natural, a los recursos naturales, a la flora y la fauna, a sus interrelaciones, al equilibrio o desequilibrio ecológicos, a los ecosistemas, etcétera;*
- ii) *El medio construido, que comprende los procesos sociales o culturales, lo artificial o sintético, lo creado por el ser humano, las ciudades y megaciudades, etcétera;*
- iii) *Los seres humanos, particularmente por lo que hace a sus salud, bienestar y calidad de vida, y*
- iv) *Las relaciones de interdependencia recíproca que existen entre los propios seres humanos, y entre éstos y los medios natural y construido, cuyo entendimiento y explicación se basa en diversos factores o cuestiones éticas y científicas no jurídicas.*⁴⁵

Nava Escudero considera que existen una serie de alteraciones de las cuales se ha derivado la relación de reciprocidad del ser humano con el ambiente, proponiendo cuatro importantes acontecimientos de incidencia acumulada como son “i) la procuración de alimentos; ii) la apropiación del medio natural; iii) la creación del medio construido, y iv) la magia, la religión y la ciencia.”⁴⁶

El autor afirma que “(...) la naturaleza es uno de los tres componentes de la palabra ambiente, los otros dos son el medio construido, y la salud, bienestar y calidad de vida de los seres humanos.”⁴⁷ Por consiguiente, el medio construido es también parte del medio ambiente, y está integrado por todo lo humano, haciendo referencia solamente a aquello que para la percepción y valoración humana sea parte de la crisis ambiental y deba considerarse como un bien sujeto de protección ambiental:

*El medio construido, que comprende todo lo humano, esto es, el paisaje urbano, las mega-ciudades con sus mega-poblaciones, los monumentos artísticos e históricos, los centros ceremoniales sagrado-ancestrales, etcétera. (...) no nos referimos a todo el medio construido, sino sólo a aquello que por nuestra percepción y valoración forme parte de la crisis ambiental y pueda, asimismo, considerarse como un bien sujeto a la tutela del derecho ambiental.*⁴⁸

Regulación de la responsabilidad ambiental en algunas Entidades Federativas

⁴⁵ Nava Escudero, César; *Estudios ambientales*, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2018, p. 443.

⁴⁶ Nava Escudero, César; *Ciencia, ambiente y Derecho*, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2013, p. 83.

⁴⁷ *Ibidem*, p. 209.

⁴⁸ *Ibidem*, p. 279.



a. Ley de Responsabilidad Ambiental del Estado de Coahuila de Zaragoza

Publicada en el Periódico Oficial del Estado el 27 de noviembre de 2020. La Ley tiene por objeto “(...) *regular en el Estado de Coahuila de Zaragoza la responsabilidad ambiental que nace de los daños ocasionados al ambiente, la prevención, reparación y compensación de dichos daños cuando estos sean exigibles mediante procesos jurisdiccionales locales y 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.*” Asimismo, el artículo 1 de la Ley señala que la Ley es reglamentaria del artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La Ley contempla una sección sobre los daños y afectaciones a la salud e integridad de las personas como resultado de la liberación de contaminantes al ambiente. Además, desarrolla un capítulo en materia de prevención del daño al ambiente en el ámbito empresarial. Serán competentes para conocer los asuntos de responsabilidad ambiental los Juzgados de Primera Instancia en materia Civil del Estado de Coahuila de Zaragoza. Se establecen las medidas de reparación y compensación del daño al ambiente, así como la indemnización para el caso de los daños a la salud; sumado a ello, se cuenta con la sanción económica, como accesoria, cuando el daño sea ocasionado por actos u omisiones dolosos.

b. Ley de Responsabilidad Ambiental para el Estado de Michoacán de Ocampo

Publicada en el Periódico Oficial del Estado el 10 de enero de 2014. La ley tiene por objeto “(...) *establecer la responsabilidad ambiental que se origina de los daños ocasionados al ambiente, así como la reparación y compensación de dichos daños cuando sea exigible a través de los procesos jurisdiccionales locales y los mecanismos alternativos de solución de controversias*”. El régimen de responsabilidad ambiental regulado en la presente ley no aborda al daño patrimonial sufrido por los propietarios de los elementos y recursos naturales.

En su artículo 6, la Ley define al daño ambiental como “(...) *la pérdida, cambio, deterioro, menoscabo, afectación o modificación adversa y mensurable de los hábitat, ecosistemas, 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*”.

Si bien es cierto, la redacción de la Ley de Responsabilidad Ambiental para el Estado de Michoacán de Ocampo está inspirada y basada en la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, es importante destacar que existen algunos matices que la convierten en un instrumento jurídico con un abordaje amplio de la categoría del daño ambiental, al incluir un Capítulo II titulado “*Obligaciones derivadas de los daños, afectaciones a la salud y a la integridad de las personas*”.

El artículo 10 establece que los responsables del daño ambiental también serán responsables por los daños causados, directa o indirectamente, a la salud e integridad personal, motivo por el cual estarán obligados a pagar una indemnización. Existirá exoneración del pago de la

indemnización, de acuerdo con el artículo 11, cuando el reclamante del daño haya contribuido a su materialización, por acción y omisión dolosa o negligencia inexcusable. El monto de la indemnización se regirá por las reglas previstas en la Ley Federal del Trabajo. De conformidad con el artículo 13, la indemnización comprenderá el pago de:

- I. *Asistencia médica y quirúrgica;*
- II. *Hospitalización;*
- III. *Medicamentos y material de curación;*
- IV. *Aparatos de prótesis y ortopedia prescritos; y,*
- V. *Rehabilitación.*

A pesar de que el párrafo segundo del artículo 1º señala expresamente que “*El régimen de responsabilidad ambiental reconoce que el daño ocasionado al ambiente es independiente del daño patrimonial sufrido por los propietarios de los elementos y recursos naturales*”, bajo la inspiración de la Ley Federal en la materia, la redacción del artículo 15 muestra un panorama distinto al señalar que “*Toda persona que estime haber sufrido un daño a su salud o afectación a su integridad personal derivada de un daño ambiental podrá ejercer la acción de responsabilidad ambiental, y reclamar el pago de la indemnización por aquellos conceptos*”. De acuerdo con lo anterior, toda persona que haya sufrido daños en su salud e integridad, que sean derivados de una afectación directa al medio ambiente, podrán exigir la reparación de aquellos a través de la acción de responsabilidad ambiental regulada por la Ley en comento.

El artículo 16 establece que toda persona, ya sea física o moral, que con su acción u omisión ocasione de manera directa o indirecta un daño al medio ambiente, será responsable y se obligará a reparar los daños o, cuando la reparación no fuera posible, a realizar la compensación ambiental.

El régimen de responsabilidad ambiental regulado en la presente ley es subjetivo, de acuerdo con el artículo 17; en los casos en que el daño sea causado por un acto u omisión ilícitos dolosos, el responsable se obligará a pagar una sanción económica. Conforme con el artículo 18, existen algunos casos en los cuales la responsabilidad ambiental será objetiva, cuando los daños provocados en el ambiente se originen de:

- I. *Cualquier acción u omisión relacionada con residuos especiales o urbanos;*
- II. *La realización de actividades no consideradas altamente riesgosas; y,*
- III. *Aquellos supuestos y conductas previstos por el artículo 1079 del Código.*

La reparación, conforme con el artículo 19, consiste en la restitución al estado base los ecosistemas y elementos naturales, con sus condiciones químicas, físicas y biológicas, a través de actividades de restauración, restablecimiento, tratamiento, recuperación o remediación. Por su parte, el artículo 20 señala que la compensación procede cuando la reparación total o parcial del daño ambiental resultara materialmente imposible.

Tienen interés legítimo para ejercer la acción de responsabilidad ambiental, de acuerdo con

el artículo 31:

- I. *Toda persona que pertenezca a la comunidad o colectividad dañada en su entorno;*
- II. *El representante de una colectividad conformada por al menos treinta miembros;*
- III. *Las personas morales privadas mexicanas, sin fines de lucro, cuando hayan sido constituidas legalmente al menos un año antes de ejercer la acción;*
- IV. *El Estado a través de la Procuraduría;*
- V. *La Procuraduría General de Justicia del Estado de Michoacán; y,*
- VI. *Las dependencias que ejerzan funciones de protección ambiental en el Estado.*

El artículo 32 establece que la acción de responsabilidad ambiental prescribe en el término de doce años, contados a partir del día en el que se presentó el daño al ambiente y sus efectos. Son competentes para conocer la acción, de acuerdo con el artículo 33, los juzgados de primera instancia en materia civil del Estado.

c. Ley de la Responsabilidad Civil por Daño y Deterioro Ambiental del Estado de Tabasco

Publicada el 29 de diciembre de 2004, la Ley tiene por objeto “(...) *regular el régimen de responsabilidad civil por daño y deterioro ambiental con motivo de actos u omisiones en la realización de las actividades a que se refiere la fracción I del artículo 2⁴⁹ de esta ley; y evitar, en la medida de lo posible, afectaciones futuras.*”

La Ley establece la diferencia entre dos categorías jurídicas, como son el daño y por otro lado el deterioro ambiental. De acuerdo con el artículo 2 fracción III, el daño es definido como “*La pérdida o menoscabo sufrido en la integridad o el patrimonio de una persona o personas determinadas, o entidad pública, como consecuencia de los actos u omisiones en la realización de las actividades con incidencia ambiental*”; ahora bien, el deterioro ambiental es definido como “*La afectación ambiental causada como consecuencia de los actos u omisiones en la realización de las actividades con incidencia ambiental*”. Curiosamente, la Ley, a pesar de haber sido publicada casi 9 años antes de la promulgación de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, establece con claridad conceptual la diferencia entre el daño ambiental impuro (Afectaciones provocadas en el patrimonio de las personas, derivadas de una lesión causada en el ambiente) y el daño ambiental puro (Afectaciones directas en el medio ambiente sin consideración a intereses de carácter individual), la cual ha sido parte de debates doctrinales y jurisprudenciales en diferentes latitudes.

La restauración, de acuerdo la fracción VI del artículo 2 consiste en la “*restitución de las condiciones químicas, físicas o biológicas de la flora o fauna silvestres, paisaje, suelo,*

⁴⁹ Artículo 2° Para efectos de esta ley se entiende por:

I. Actividades con incidencia ambiental: Todas aquellas obras o actividades que no sean consideradas de competencia federal, cuyos efectos ocasionen daños o deterioro ambiental.



subsuelo, agua, aire o de la estructura o funcionamiento de un ecosistema presentes, al ser y estado anteriores al daño y/o deterioro ambiental producidos”.

El régimen de responsabilidad ambiental regulado en la Ley es objetivo, de acuerdo con el artículo 4, que señala que se configura con independencia de la culpa o negligencia de la persona que haya causado el daño o deterioro ambiental.

Son excluyentes de responsabilidad, conforme al artículo 5, la culpa o negligencia de la víctima y la fuerza mayor o caso fortuito. El artículo 7 señala que tendrán interés jurídico y legitimación activa para demandar ante los juzgados civiles la reparación del daño o deterioro ambiental, la Secretaría, los Ayuntamientos o Concejos Municipales de la demarcación donde se presentó el deterioro ambiental; cualquier persona física con domicilio en el municipio donde se presentó el deterioro ambiental; y cualquier persona jurídica colectiva sin fines de lucro que actúe en representación legal de las personas físicas con domicilio en el municipio donde ocurrió el deterioro ambiental.

Por su parte, la reparación del daño a la cual tienen derecho las personas que hayan recibido afectaciones en su patrimonio, consistirá, de acuerdo con el artículo 10, en el pago de los daños y perjuicios en efectivo o en especie, y en su caso el pago de gastos y costas erogados para la contención del daño. Sumado a lo anterior, cuando el daño ocasione la muerte, incapacidad total permanente, parcial permanente, total temporal o parcial temporal, el grado de la reparación será determinado bajo los criterios establecidos en la Ley Federal del Trabajo.

Conforme con el artículo 11, en aquellos casos donde sea imposible la restauración, será establecida una cantidad a título de indemnización por deterioro y/o daño ambiental que será destinada al *“Fondo para la Restauración y Preservación de los Ecosistemas”*.

Las acciones de reparación del daño y/o deterioro ambiental, de acuerdo con el artículo 21, prescribirán transcurridos veinticinco años desde el día en que se haya dado lugar la acción u omisión que provocó la afectación. Son competentes, conforme con el artículo 22, los juzgados civiles de primera instancia donde haya tenido lugar el daño y/o deterioro ambiental; donde haya tenido lugar la acción u omisión causantes del daño y/o deterioro ambiental; o en el domicilio del demandado, al interior del Estado de Tabasco.

Responsabilidad ambiental de las personas morales y programas de “Compliance”

El Código Nacional de Procedimientos Penales establece en su artículo 421 y siguientes que las personas jurídicas serán penalmente responsables por los delitos cometidos a su nombre, por su cuenta, en su beneficio o a través de los medios que ellas proporcionen, cuando se haya determinado que también existió falta de observancia del debido control en su organización.

Por su parte, el artículo 27 BIS del Código Penal para el Distrito Federal señala que las personas morales o jurídicas serán responsables penalmente por los delitos dolosos o culposos cuando sean cometidos en su nombre, por su cuenta, en su provecho o exclusivo



beneficio, por sus representantes legales y/o administradores de hecho o de derecho, o por las personas sometidas a la autoridad de las personas físicas señaladas cuando realicen un hecho que la ley señale como delito por no haberse ejercido sobre ellas el debido control que corresponde al ámbito organizacional.

Las personas morales, por consiguiente, podrían penalmente responsables por la comisión de delitos contra el ambiente, la gestión ambiental y la protección a la fauna, y los que atenten en contra del ordenamiento territorial, los asentamientos humanos, el desarrollo urbano y sus infraestructuras, edificaciones e instalaciones en la Ciudad de México. Así las cosas, se hace necesario contemplar un esquema de prevención del daño y medidas voluntarias de cumplimiento y control en el ámbito organizacional, que sirva como medio de prevención a la ocurrencia de daños ambientales.

El presente proyecto de Ley de Responsabilidad Ambiental de la Ciudad de México, propone un esquema de *Compliance* ambiental, con el cual se pretende establecer un conjunto de medidas de cumplimiento organizacional para las personas jurídicas, que las induzca al cumplimiento normativo y con lo cual se inhiba la ocurrencia de daños ambientales. No se trata de un esquema que promueva la impunidad de las personas jurídicas; se trata de un modelo con el cual se promueve el cumplimiento normativo y que las incita a adoptar una serie de medidas en materia organizacional que prevengan la ocurrencia del daño, y que ante la ocurrencia de un daño les permita disminuir o exonerarse del pago de la sanción económica correspondiente.

DE LA INICIATIVA

El Partido Verde consciente de que el actual régimen de responsabilidad ambiental en la Ciudad de México no alcanza a satisfacer el postulado constitucional en materia de reparación integral del daño y tampoco cumple con las exigencias del Acuerdo de Escazú que obligan al Estado mexicano, toda vez que, como se encuentra regulado al día de hoy en la legislación local, la reparación del daño consiste en la restitución de las cosas al estado en que se encontraban antes de la ocurrencia del daño y, de no ser posible, en el pago de una indemnización, con lo cual se deja a un lado los diversos mecanismos de reparación; así como que no se cuentan con medidas para facilitar la producción de la prueba del daño como la inversión de la carga de la prueba y la carga dinámica de la prueba, presenta esta iniciativa retomada de la sugerencia presentada ante este Congreso por la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial de la Ciudad de México, con el objeto de:

- Regular la responsabilidad ambiental que se origina por los daños ocasionados al medio ambiente;
- Regular la responsabilidad que se origina por los daños causados a la salud de las personas como consecuencia, directa o indirecta, de un daño al ambiente; y
- Determinar la reparación integral de los daños causados al ambiente en la Ciudad de México, cuando sean de competencia local de acuerdo con el esquema de distribución



de competencias previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en las Leyes de la materia.

- Reconocer en el régimen de responsabilidad ambiental, que el daño ocasionado al medio ambiente es independiente del daño patrimonial o extrapatrimonial sufrido por las personas titulares de derechos de las tierras donde se encuentren los elementos y recursos naturales dañados.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, sometemos a la consideración de este Honorable Congreso de la Ciudad de México, la siguiente

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 65 DE LA LEY DE RESIDUOS SÓLIDOS DEL DISTRITO FEDERAL; SE DEROGAN LOS ARTÍCULOS 221, 222, 223 Y 224 DEL CAPÍTULO VI DEL TÍTULO SÉPTIMO DE LA LEY AMBIENTAL DE PROTECCIÓN A LA TIERRA EN LA CIUDAD DE MÉXICO; Y SE EXPIDE LA LEY DE RESPONSABILIDAD AMBIENTAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO

PRIMERO: Se reforma el artículo 65 de la Ley de Residuos Sólidos del Distrito Federal, para quedar como sigue:

LEY DE RESIDUOS SÓLIDOS DEL DISTRITO FEDERAL

Artículo 65.- Es responsabilidad de toda persona que genere y maneje residuos sólidos, hacerlo de manera que no implique daños a la salud humana ni al ambiente.

En caso de que la generación, manejo y disposición final de los residuos sólidos produzca contaminación del **medio ambiente**, independientemente de las sanciones penales o administrativas que procedan, quien preste el servicio **quedará sujeto a las disposiciones de la Ley de Responsabilidad Ambiental de la Ciudad de México.**

SEGUNDO: Se derogan los artículos 221, 222, 223 y 224 del Capítulo VI del Título Séptimo de la Ley Ambiental de Protección a la Tierra en la Ciudad de México, para quedar de la siguiente manera:

LEY AMBIENTAL DE PROTECCIÓN A LA TIERRA EN LA CIUDAD DE MÉXICO



CAPÍTULO VI DE LA RESPONSABILIDAD POR EL DAÑO AMBIENTAL

Artículo 221. - Se deroga

Artículo 222. - Se deroga.

Artículo 223. Se deroga.

Artículo 224. Se deroga.

TERCERO: Se expide la Ley de Responsabilidad Ambiental de la Ciudad de México, para quedar como sigue:

LEY DE RESPONSABILIDAD AMBIENTAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO

CAPÍTULO PRIMERO DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1. La presente Ley es de orden público e interés general y social, es reglamentaria del régimen de responsabilidad ambiental previsto en el artículo 13 apartado A numeral 1 y 16 apartado A, numeral 7, de la Constitución Política de la Ciudad de México, con la finalidad de garantizar el derecho humano a un medio ambiente sano para el desarrollo y bienestar de las personas y el derecho fundamental a la determinación de la responsabilidad que nace del daño al ambiente.

La presente Ley tiene por objeto:

- I. Regular la responsabilidad ambiental que se origina por los daños ocasionados al medio ambiente;
- II. Regular la responsabilidad que se origina por los daños causados a la salud de las personas como consecuencia, directa o indirecta, de un daño al ambiente; y
- III. Determinar la reparación integral de los daños causados al ambiente en la Ciudad de México, cuando sean de competencia local de acuerdo con el esquema de distribución de competencias previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en las Leyes de la materia.

El régimen de responsabilidad ambiental reconoce que el daño ocasionado al medio ambiente es independiente del daño patrimonial o extrapatrimonial sufrido por las personas titulares de derechos de las tierras donde se encuentren los elementos y recursos naturales dañados.

Artículo 2. Además de lo establecido en La Ley Ambiental de Protección a la Tierra en la Ciudad de México y demás normativa ambiental, para efectos de esta Ley se entenderá por:

Criterio de equivalencia: lineamiento obligatorio para orientar las medidas de reparación y compensación ambiental, que implica restablecer los elementos, recursos naturales, servicios ambientales, infraestructuras, edificaciones e instalaciones por otros de las mismas características;

- I. Daño al ambiente: pérdida, cambio, deterioro, menoscabo, afectación y/o modificación adversos y medibles de los hábitat, ecosistemas, elementos y recursos naturales, de sus condiciones químicas, físicas y/o biológicas, así como de las relaciones de interacción que se dan entre éstos, y de los servicios ambientales que proveen. Asimismo, se considerará daño al ambiente, la pérdida, cambio, deterioro, menoscabo, afectación y/o modificación adversa, derivados de construcciones que incumplan con la superficie máxima o total de construcción, así como con la densidad, porcentaje de área libre, los niveles o altura permitidos en los programas de desarrollo urbano o con los términos, condiciones de los programas de vivienda de interés social o popular establecidos por la normativa vigente, y las disposiciones en materia de protección al patrimonio cultural urbano de la Ciudad cuando se realice cualquier intervención sobre inmuebles afectos al patrimonio cultural urbano por las autoridades federales y/o locales, sin contar con las debidas autorizaciones, permisos, licencias, dictámenes y cualquier otra autorización;
- II. Daño a la salud: pérdida, cambio, deterioro, menoscabo, afectación y/o modificación adversa de la integridad y la salud de las personas, como consecuencia de un daño al ambiente;
- III. Daño indirecto: daño al ambiente 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. Se entiende por cadena causal la secuencia de influencias de causa y efecto de un fenómeno que se representa por eslabones relacionados. No se considerará que existe un daño al ambiente 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 ocasionado. 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. Los daños indirectos regulados por la presente Ley se referirán exclusivamente a los impactos ambientales de la conducta imputada a la persona responsable;

- IV. Elementos artificiales: elementos materiales contruidos por el ser humano que son integrados al medio en que se desarrolla su existencia; para efectos de la presente Ley, se consideran elementos artificiales a las viviendas, las obras de construcción y edificaciones, así como los bienes inmuebles que integran el patrimonio cultural urbano de la Ciudad;
- V. Elementos naturales: elementos físicos, químicos y biológicos que se presentan en un tiempo y espacio determinado sin la inducción del ser humano;
- VI. Estado base: condición en la que se hallaban los hábitats, los ecosistemas, los elementos y recursos naturales, sus condiciones químicas, físicas y/o biológicas, las relaciones de interacción que se daban entre estos, así como los servicios ambientales que proveían, en el momento previo a la ocurrencia del daño y de no haber sido este producido;
- VII. Fondo: Fondo Ambiental Público de la Ciudad de México;
- VIII. Garantía de no repetición del daño al ambiente: medidas que se adoptan para garantizar que no vuelvan a ocurrir los daños al ambiente y se contribuya a prevenir y evitar la repetición de daños de la misma naturaleza;
- IX. Indemnización: medida de reparación que consiste en el pago en dinero que debe realizar la persona responsable para reparar los daños ocasionados al ambiente o a la salud de las personas;
- X. Ley: Ley de Responsabilidad Ambiental de la Ciudad de México;
- XI. Ley Ambiental: Ley Ambiental de Protección a la Tierra en la Ciudad de México;
- XII. Mecanismos alternativos: mecanismos alternativos de solución de controversias, tales como la mediación, la conciliación y los demás que permitan a las personas prevenir conflictos o, en su caso, solucionarlos sin necesidad de intervención de los órganos jurisdiccionales, salvo para garantizar la legalidad y eficacia del convenio adoptado por los participantes y el cumplimiento del mismo;
- XIII. Normativa ambiental: instrumentos jurídicos en los que se refiere a la conservación, preservación, prevención, protección y restauración del equilibrio ecológico y del ambiente, al ordenamiento territorial, a los asentamientos humanos, al desarrollo urbano o a sus infraestructuras, edificaciones e instalaciones, que comprende, de manera enunciativa más no limitativa, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente; Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos; Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable; Ley General de

Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano; el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe; Ley Ambiental de Protección a la Tierra en la Ciudad de México; Ley del Derecho al Acceso, Disposición y Saneamiento del Agua de la Ciudad de México; Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal; Ley de Residuos Sólidos del Distrito Federal; Ley de Patrimonio Cultural, Natural y Biocultural de la Ciudad de México; y las demás disposiciones jurídicas en la materia;

- XIV. Procuraduría: Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial de la Ciudad de México;
- XV. Sanción económica: pago en dinero impuesto por la autoridad jurisdiccional para penalizar una conducta ilícita, ya sea culposa o dolosa, con la finalidad de lograr los fines de inhibición y prevención general y especial en el futuro;
- XVI. Satisfacción: acciones dirigidas a mitigar el daño causado, a través de la dignificación, la determinación de la verdad, el acceso a la justicia y el reconocimiento de responsabilidades;
- XVII. Secretaría: Secretaría del Medio Ambiente del Gobierno de la Ciudad de México;
- XVIII. Secretaría de Desarrollo Urbano: Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Gobierno de la Ciudad de México.

Artículo 3. El régimen de responsabilidad ambiental previsto en esta Ley, las definiciones, así como la forma, prelación, alcance, niveles y alternativas de las medidas de reparación integral del daño al ambiente y a la salud de las personas que en ella se prevén, serán aplicables a:

- I. Los convenios, procedimientos y actos administrativos suscritos o sustanciados de conformidad a la normativa ambiental y los tratados internacionales de los que México sea parte;
- II. El procedimiento judicial de responsabilidad ambiental previsto en esta Ley;
- III. La interpretación de la legislación penal en materia de delitos contra el ambiente, la gestión ambiental y contra los elementos artificiales del ambiente, así como a los procedimientos penales iniciados en relación a estos;
- IV. Los mecanismos alternativos tales como la mediación, la conciliación y los demás previstos en las Leyes;
- V. La Acción de Protección Efectiva de Derechos, prevista en la Constitución

Política de la Ciudad de México y la Ley Constitucional de Derechos Humanos y sus Garantías de la Ciudad de México.

Esta Ley no será aplicable en temas relacionados con afectaciones ambientales y urbanas en áreas protegidas, áreas de valor ambiental, suelo de conservación intervenidas por la Secretaría, ni en la regularización de asentamientos humanos irregulares ubicados en dichas áreas y suelos.

Artículo 4. Para efectos de esta Ley, no se considerará que existe daño al ambiente cuando los menoscabos, pérdidas, afectaciones, modificaciones o deterioros no sean adversos en virtud de:

I. Haber sido expresamente manifestados por la persona responsable y explícitamente identificados, delimitados en su alcance, evaluados, mitigados y compensados previamente a la realización de las obras y actividades que los origina, mediante la autorización emitida por la Secretaría en cualquiera de las modalidades de los estudios de impacto ambiental contemplados en la Ley Ambiental y el Reglamento de Impacto Ambiental y Riesgo, o algún otro tipo de autorización análoga emitida por otras autoridades. La excepción prevista no operará cuando culposa o dolosamente se incumplan los términos o condicionantes de la autorización expedida por la autoridad.

II. No rebasen los límites previstos por las disposiciones que en su caso prevean la normativa ambiental, las normas oficiales mexicanas o las normas ambientales para la Ciudad de México.

III. Tengan como causa exclusiva un caso fortuito o de fuerza mayor.

Para efectos de determinar lo anterior, la autoridad jurisdiccional deberá determinar que se haya cumplido con cada uno de los supuestos antes descritos.

Artículo 5. La Secretaría, en el ámbito de su competencia, expedirá normas ambientales para la Ciudad de México, en materia de responsabilidad ambiental, que tengan por objeto establecer los requisitos o especificaciones, condiciones, parámetros y límites permisibles en el desarrollo de una actividad humana que pudiera afectar la salud, la conservación del medio ambiente, la protección ecológica o provocar daños al ambiente.

La falta de expedición de las normas referidas en el párrafo anterior no representará impedimento para determinar la existencia del daño ambiental ni eximirá a la persona responsable o responsables de su obligación de llevar a cabo la reparación integral del daño.

Artículo 6. Las garantías que hayan sido obtenidas para asegurar el cumplimiento de las condicionantes establecidas en la autorización, de

conformidad a lo previsto en el artículo 53 de la Ley Ambiental y el artículo 77 del Reglamento de Impacto Ambiental y Riesgo previo al momento de producirse un daño, con el objeto de hacer frente a la responsabilidad ambiental, serán consideradas como una atenuante de la sanción económica por el órgano jurisdiccional al momento de dictar sentencia.

El monto de las garantías a que hace referencia el párrafo anterior deberá estar destinado específica y exclusivamente a cubrir las responsabilidades por los daños ambientales que se deriven de su actividad económica, productiva o profesional. Las garantías deberán quedar constituidas desde la fecha en que surta efectos la autorización necesaria para realizar la actividad y mantenerse vigentes durante todo el periodo de desarrollo de la misma.

Artículo 7. La reparación integral del daño al ambiente será garantizada por las medidas de reparación o compensación; indemnización; satisfacción; garantías de no repetición en sus dimensiones individual, colectiva, moral y simbólica; atención a las personas afectadas y los instrumentos para apoyar la reparación.

Artículo 8. La Secretaría del Medio Ambiente, Secretaría de Desarrollo Urbano, Procuraduría y Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, desarrollarán políticas integrales en materia de prevención de daños al ambiente en la Ciudad de México

Artículo 9. Se aplicarán supletoriamente las disposiciones de la legislación en materia de procedimientos civiles vigente en la Ciudad de México, para efectos de la substanciación del procedimiento oral civil de responsabilidad ambiental.

CAPÍTULO SEGUNDO OBLIGACIONES DERIVADAS DE LOS DAÑOS CAUSADOS A LOS ELEMENTOS NATURALES DEL AMBIENTE

Artículo 10. Toda persona física o moral que con su acción u omisión ocasione directa o indirectamente la pérdida, cambio, deterioro, menoscabo, afectación y/o modificación adversos y medibles de los hábitat, de los ecosistemas, de los elementos y recursos naturales, de sus condiciones químicas, físicas y/o biológicas, de las relaciones de interacción que se dan entre éstos, así como de los servicios ambientales que proveen, será responsable y estará obligada a la reparación integral de los daños en los términos de la presente Ley.

De la misma forma, estará obligada a realizar las acciones necesarias para evitar que se incremente el daño ocasionado a los elementos naturales del ambiente.

Artículo 11. La responsabilidad por daños ocasionados a los elementos naturales del ambiente será subjetiva, y nacerá de actos u omisiones ilícitos con las excepciones y supuestos previstos en este Capítulo.

Además del cumplimiento de las obligaciones previstas en el artículo anterior, cuando el daño sea ocasionado por un acto u omisión ilícitos culposos o dolosos, la persona responsable estará obligada a pagar una sanción económica.

Para los efectos de esta Ley, se entenderá que obra ilícitamente la persona que realiza una conducta activa u omisiva en contravención a las disposiciones legales, reglamentarias, las normas oficiales mexicanas, normas ambientales para la Ciudad de México o a las autorizaciones, licencias, permisos o concesiones expedidas por la Secretaría u otras autoridades.

Artículo 12. La responsabilidad por daños ocasionados a los elementos naturales del ambiente será objetiva con la ocurrencia del daño, con independencia de que exista licitud, culpa o negligencia, en los siguientes casos:

- I. Cualquier acción u omisión relacionada con residuos de manejo especial considerados como no peligrosos y que sean competencia de la Ciudad de México;
- II. Cualquier acción u omisión relacionada con residuos sólidos urbanos;
- III. La realización de las actividades consideradas como riesgosas;
- IV. La contaminación, directa o indirecta, de cualquier elemento natural;-
- V. La destrucción de áreas verdes, áreas naturales protegidas o áreas de valor ambiental y suelo de conservación.

Artículo 13. La reparación de los daños ocasionados a los elementos naturales del ambiente se dirigirá, como objetivo primordial, a restituir a su estado base los hábitat, ecosistemas, elementos y recursos naturales, así como sus condiciones químicas, físicas y/o biológicas y las relaciones de interacción que se dan entre estos, además de los servicios ambientales que proveen mediante la restauración, restablecimiento, tratamiento, recuperación y/o remediación necesarias.

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 a los elementos naturales del ambiente, están obligados a no interferir en la reparación, de conformidad a esta Ley. El incumplimiento a dicha obligación dará lugar a la imposición de medidas de apremio y a la responsabilidad penal que corresponda.

Las personas propietarias o poseedoras que resulten afectadas por las

acciones de reparación del daño causado a los elementos naturales del ambiente producido por terceros, tendrán derecho de repetir respecto a la persona que resulte responsable por los daños y perjuicios que se les ocasionen.

Artículo 14. La compensación por daños causados a los elementos naturales del ambiente consistirá en la inversión y, en su caso, las acciones que la persona responsable haga a su cargo, que aseguren una mejora ambiental sustitutiva de la reparación total o parcial del daño ocasionado a los elementos naturales del ambiente y, al menos, equivalente a los efectos adversos ocasionados por el daño.

Dicha inversión y/o acciones deberán hacerse en el ecosistema o región ecológica en donde se hubiese ocasionado el daño; de resultar esto materialmente imposible, excepcionalmente, las inversiones y/o las acciones de compensación se llevarán a cabo en un lugar alternativo, vinculado ecológica y geográficamente al sitio dañado y en beneficio de la comunidad afectada. En este último caso serán aplicables los criterios sobre sitios prioritarios y alternativos de compensación y reparación de daños, que expida la Secretaría.

La persona responsable podrá cumplir con la obligación prevista en el presente artículo mediante la contratación de terceros; la falta de criterios sobre sitios prioritarios y alternativos no será impedimento ni eximirá de la obligación de implementar las acciones de compensación.

Artículo 15. La compensación por daños causados a los elementos naturales del ambiente podrá ser total o parcial. En caso de ser parcial, será fijada en la proporción en que no haya sido posible restaurar, restablecer, recuperar o remediar el bien, las condiciones y la relación de interacción de los elementos naturales dañados.

En los casos en que no sea posible llevar a cabo la compensación, habrá lugar al pago de una indemnización por parte de la persona responsable, la cual será integrada a los recursos de la Subcuenta para la reparación del daño y la gestión ambiental del Fondo.

Artículo 16. La reparación y la compensación por daños causados a los elementos naturales del ambiente se llevarán a cabo a través de la aplicación de los niveles y las alternativas previstas en este ordenamiento, y la normativa ambiental; la falta de estas disposiciones no será impedimento ni eximirá de la obligación de restituir lo dañado a su estado base.

Artículo 17. La compensación por daños causados a los elementos naturales del ambiente procederá por excepción en los siguientes casos:

I. Cuando resulte material o técnicamente imposible la reparación total o parcial del daño; o

II. Cuando se actualicen los tres supuestos siguientes:

a) Que los daños a los elementos naturales del ambiente hayan sido producidos por una obra o actividad ilícita que debió haber sido objeto de evaluación y autorización previa en materia de impacto ambiental;

b) Que a petición de parte la Secretaría haya evaluado posteriormente en su conjunto los daños producidos ilícitamente, y las obras y actividades asociadas a esos daños que se encuentren aún pendientes de realizar en el futuro, y

c) Que la Secretaría expida una autorización posterior al daño dictaminado, al acreditar plenamente la persona responsable que tanto las obras y las actividades ilícitas realizadas, como las que se realizarán en el futuro, resultan en su conjunto sustentables, así como jurídica y ambientalmente procedentes en términos de lo dispuesto por la normatividad ambiental y los instrumentos de política ambiental.

En los supuestos referidos en la fracción II del presente artículo se impondrá obligatoriamente la sanción económica sin los beneficios de reducción de los montos previstos por esta Ley. Asimismo, se iniciarán de manera oficiosa e inmediata los procedimientos de responsabilidad administrativa y penal a las personas responsables. La persona servidora pública que omita denunciar hechos delictivos al Ministerio Público será penalmente responsable y se impondrán las penas aplicables al delito de encubrimiento por favorecimiento previsto en el Código Penal vigente en la Ciudad de México.

La autorización administrativa prevista en el inciso c) de la fracción II de este artículo no tendrá validez, sino hasta el momento en el que la persona responsable haya realizado la compensación ambiental, que deberá ser ordenada por la Secretaría mediante condicionantes en la autorización de impacto ambiental.

Artículo 18. El Ejecutivo local, a través de la Secretaría, podrá realizar subsidiariamente cuando así lo considere y por razones de urgencia o importancia, la reparación de los daños que ocasionen terceros a los elementos naturales del ambiente. Dicha reparación deberá hacerse con cargo a la Subcuenta para la reparación del daño y la gestión ambiental del Fondo previsto en la presente Ley, atendiendo a la disponibilidad de recursos.

En estos casos la Secretaría deberá demandar a la persona responsable la restitución de los recursos económicos erogados dentro de los dos años siguientes contados a partir de la última erogación que se haya realizado para reparar los daños a los elementos naturales del ambiente, incluyendo los

intereses legales correspondientes, los que serán reintegrados a la Subcuenta para la reparación del daño y la gestión ambiental del Fondo.

Artículo 19. La sanción económica prevista en la presente Ley será accesoria a la reparación integral del daño ocasionado a los elementos naturales del ambiente y consistirá en el pago por un monto equivalente:

- I. De 300 a 50,000 Unidades de Medida y Actualización vigente, al momento de imponer la sanción, cuando la responsable sea una persona física, y
- II. De 1,000 a 600,000 Unidades de Medida y Actualización vigente, al momento de imponer la sanción, cuando la responsable sea una persona moral.

El monto exacto se determinará en función del daño producido y con base en los criterios determinados en el artículo 22 de la presente Ley.

El monto correspondiente a la sanción económica se integrará a los recursos de la Subcuenta para la reparación del daño y la gestión ambiental del Fondo.

Artículo 20. Si la persona responsable acredita haber realizado el pago de una multa administrativa, por infracciones a la normativa ambiental, como consecuencia de la realización de la conducta ilícita que dio origen a su responsabilidad ambiental, la persona Juzgadora que conozca del procedimiento de responsabilidad ambiental podrá valorar si se toma en cuenta dicho pago, integrándolo en el cálculo del monto de la sanción económica, sin que ésta pueda exceder el límite previsto para el caso en la presente Ley.

Cuando la autoridad judicial en materia penal haya impuesto una multa a la persona responsable, y se acredite haber realizado el pago, la persona Juzgadora que conozca del procedimiento de responsabilidad ambiental podrá valorar la pertinencia de no imponer el pago de la sanción económica.

Artículo 21. La persona Juzgadora podrá exonerar del pago de la sanción económica a la persona responsable, en los siguientes supuestos:

- I. Los previstos en el artículo 20 de la presente Ley;
- II. Cuando los daños ocasionados a los elementos naturales del ambiente provengan de una conducta lícita; o
- III. Cuando exista el reconocimiento judicial de algún acuerdo reparatorio voluntario derivado de los mecanismos alternativos de solución de controversias previstos por esta Ley.

Artículo 22. La sanción económica será determinada por la persona Juzgadora considerando, entre otros aspectos, la gravedad del daño ocasionado, la

capacidad económica de la persona responsable para realizar el pago, y el dolo o culpa. En cada caso el órgano jurisdiccional preverá que la sanción económica sea claramente suficiente para garantizar la no repetición.

Artículo 23. Habrá responsabilidad solidaria cuando los daños a los elementos naturales del ambiente sean ocasionados por representantes, administrativos, niveles gerenciales, directivos, empleados y quienes ejerzan dominio funcional de operaciones de personas morales, por omisión o en ejercicio de sus funciones, en representación o bajo el amparo o beneficio de la persona moral, o bien, cuando ordenen o consientan la realización de las conductas dañosas; por su parte, los socios o accionistas serán responsables subsidiarios del pago de los daños causados, sin límite alguno.

Las personas, físicas o morales, que se valgan de otra persona, física o moral, la determinen o contraten para realizar la conducta causante del daño, serán solidariamente responsables y se les impondrá la sanción económica de manera individual según su grado de participación en los términos de la presente Ley.

Artículo 24. Los daños ocasionados a los elementos naturales del ambiente serán atribuibles a la persona física o moral que omita impedirlos, si ésta tenía el deber jurídico de evitarlos. En estos casos se considerará que el daño es consecuencia de una conducta omisiva, cuando se determine que el que omite impedirlo tenía el deber de actuar para ello derivado de una Ley, de un contrato, de su calidad de garante o de su propio actuar precedente.

Artículo 25. Cuando se acredite que el daño fue ocasionado por dos o más personas y no fuese posible la determinación precisa del daño aportado por cada responsable, se considerará que todas serán responsables solidariamente de la reparación integral del daño que resultare, sin perjuicio, en su caso, del derecho de repetir entre sí.

La sanción económica que corresponda será impuesta a cada una de las responsables.

CAPÍTULO TERCERO OBLIGACIONES DERIVADAS DE LOS DAÑOS CAUSADOS A LOS ELEMENTOS ARTIFICIALES DEL AMBIENTE

Artículo 26. Toda persona física o moral que con su acción u omisión ocasione directa o indirectamente un daño a los elementos artificiales del ambiente será responsable y estará obligada a la reparación integral de los daños en los términos de la presente Ley, en los siguientes supuestos:

- I. Construcciones que incumplan con la superficie máxima o total de construcción, con la densidad, porcentaje de área libre, los niveles o altura permitidos en los programas de desarrollo urbano;
- II. Construcciones que incumplan con los términos, condiciones de los programas de vivienda de interés social o popular establecidos por la normativa vigente;
- III. Construcciones que incumplan con las disposiciones en materia de protección al patrimonio cultural urbano de la Ciudad, cuando se realice cualquier intervención sobre inmuebles afectos al patrimonio cultural urbano por las autoridades federales y/o locales sin contar con las debidas autorizaciones, permisos, licencias, dictámenes y cualquier otra autorización, o bien que no se cumplan en sus términos.

Artículo 27. La responsabilidad por daños causados a los elementos artificiales del ambiente será subjetiva y nacerá de actos u omisiones ilícitos, en contravención a las disposiciones legales, reglamentarias, a las normas oficiales mexicanas, normas ambientales para la Ciudad de México o a las autorizaciones, licencias, permisos o concesiones expedidas por las autoridades competentes.

Serán solidariamente responsables por el daño causado a los elementos artificiales del ambiente la persona propietaria del predio, la poseedora, la Directora Responsable de Obra, las Corresponsables y cualquier otra persona que haya tenido injerencia en la construcción e intervención, y/o debiera verificar la legalidad de la misma, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal en que pudieran incurrir. La persona responsable estará obligada a pagar una sanción económica.

Artículo 28. La reparación por los daños causados a los elementos artificiales del ambiente consistirá en la restitución de las condiciones de las infraestructuras, edificaciones e instalaciones, así como del patrimonio cultural urbano, al estado previo al daño, a través de las medidas de restauración, restablecimiento, recuperación, remediación, reparaciones, obras o demoliciones que sean necesarias.

Artículo 29. La compensación por los daños causados a los elementos artificiales del ambiente consistirá en las acciones que realice la persona responsable para la generación de un efecto positivo sustitutivo de la reparación total o parcial del daño.

Dichas acciones, deberán llevarse a cabo en las infraestructuras, edificaciones e instalaciones, así como en el patrimonio cultural urbano en el que se hubiese ocasionado el daño; excepcionalmente, en caso de que resulte materialmente imposible realizar las acciones donde se ocasionó el daño, se llevarán a cabo

acciones de mejoramiento urbano en los sitios que señale la Secretaría de Desarrollo Urbano.

La reparación de los daños causados a los elementos artificiales y a los elementos naturales del ambiente podrá ser exigible en el mismo procedimiento judicial previsto en la presente Ley.

Artículo 30. En los casos en que se no sea posible llevar a cabo la compensación por los daños ocasionados a los elementos artificiales del ambiente, habrá lugar al pago de una indemnización por parte de la persona responsable, la cual será integrada a los recursos de la Subcuenta del Fideicomiso que determine la Secretaría de Desarrollo Urbano.

Artículo 31. El Ejecutivo local, a través de la Secretaría de Desarrollo Urbano, podrá realizar subsidiariamente cuando así lo considere y por razones de urgencia o importancia, la reparación de los daños que ocasionen terceros a los elementos artificiales del ambiente. Dicha reparación deberá hacerse con cargo a la Subcuenta del Fideicomiso que determine dicha Dependencia para tal efecto.

En estos casos la Secretaría de Desarrollo Urbano deberá demandar a la persona responsable la restitución de los recursos económicos erogados dentro de los dos años siguientes contados a partir de la última erogación que se realice, incluyendo los intereses legales correspondientes, los que serán reintegrados a la Subcuenta del Fideicomiso que determine la Secretaría de Desarrollo Urbano.

Artículo 32. Se aplicará la sanción económica en los montos mínimos y máximos establecidos en el artículo 19 de la presente Ley.

El monto exacto se determinará en función del daño producido, las víctimas directas e indirectas, los costos de recuperación y los criterios determinados en el artículo 22 de la presente Ley.

El monto correspondiente a la sanción económica se integrará a los recursos de la Subcuenta del Fideicomiso que determine la Secretaría de Desarrollo Urbano.

Artículo 33. Si la persona responsable acredita haber realizado el pago de una multa administrativa, por infracciones a la normativa aplicable, como consecuencia de la realización de la conducta ilícita que dio origen a su responsabilidad ambiental, la persona Juzgadora que conozca del procedimiento de responsabilidad ambiental podrá valorar si se toma en cuenta dicho pago, integrándolo en el cálculo del monto de la sanción económica, sin que ésta pueda exceder el límite previsto para el caso en la presente Ley.

Cuando la autoridad judicial en materia penal haya impuesto una multa a la persona responsable, y se acredite haber realizado el pago, la persona Juzgadora que conozca del procedimiento de responsabilidad ambiental podrá valorar la pertinencia de no imponer el pago de la sanción económica.

Artículo 34. La persona Juzgadora podrá exonerar del pago de la sanción económica a la persona responsable, en los siguientes supuestos:

- I. Los previstos en el artículo 33 de la presente Ley;
- II. Cuando los daños ocasionados a los elementos artificiales del ambiente provengan de una conducta lícita; o
- III. Cuando exista el reconocimiento judicial de algún acuerdo reparatorio voluntario derivado de los mecanismos alternativos de solución de controversias previstos por esta Ley.

La sanción económica será determinada por la persona Juzgadora considerando, entre otros aspectos, la gravedad del daño ocasionado, la capacidad económica de la persona responsable para realizar el pago y el dolo o culpa. En cada caso el órgano jurisdiccional preverá que la sanción económica sea claramente suficiente para garantizar la no repetición.

Artículo 35. Habrá responsabilidad solidaria cuando los daños a los elementos artificiales del ambiente sean ocasionados por representantes, administrativos, niveles gerenciales, directivos, empleados y quienes ejerzan dominio funcional de operaciones de personas morales, por omisión o en ejercicio de sus funciones, en representación o bajo el amparo o beneficio de la persona moral, o bien, cuando ordenen o consientan la realización de las conductas dañosas; por su parte, los socios o accionistas serán responsables subsidiarios del pago de los daños causados, sin límite alguno.

Las personas, físicas o morales, que se valgan de otra persona, física o moral, la determinen o contraten para realizar la conducta causante del daño, serán solidariamente responsables y se les impondrá la sanción económica de manera individual según su grado de participación en los términos de la presente Ley.

Artículo 36. Los daños ocasionados a los elementos artificiales del ambiente serán atribuibles a la persona física o moral que omita impedirlos, si ésta tenía el deber jurídico de evitarlos. En estos casos se considerará que el daño es consecuencia de una conducta omisiva, cuando se determine que el que omite impedirlo tenía el deber de actuar para ello derivado de una Ley, de un contrato, de su calidad de garante o de su propio actuar precedente.

Artículo 37. Cuando se acredite que el daño fue ocasionado por dos o más personas, y no fuese posible la determinación precisa del daño aportado por cada responsable, se considerará que todas serán responsables solidariamente de la reparación integral del daño que resultare, sin perjuicio, en su caso, del derecho de repetir entre sí.

La sanción económica que corresponda será impuesta a cada una de las responsables.

Artículo 38. Tratándose de los daños causados en el desarrollo y ejecución de obras públicas, se atenderá a las disposiciones establecidas en la Ley de Obras Públicas del Distrito Federal.

CAPÍTULO CUARTO OBLIGACIONES DERIVADAS DE LOS DAÑOS CAUSADOS A LA SALUD DE LAS PERSONAS

Artículo 39. Las personas físicas o morales que, con su conducta, ocasionen un daño al ambiente, y como consecuencia de ello generen directa o indirectamente un daño a la salud de las personas como resultado de la liberación de contaminantes al ambiente, serán responsables y estarán obligados a la reparación integral del daño.

Se entiende por daño a la salud de la persona, la introducción no consentida a su organismo, de uno o más contaminantes o la combinación o derivación de ellos, que resulte directa o indirectamente de la exposición a contaminantes liberados al ambiente.

Artículo 40. La responsabilidad por daño a la salud de las personas con contaminantes liberados al ambiente será objetiva y exigible con independencia de que exista o no ilicitud, culpa o negligencia.

Artículo 41. Se absolverá total o parcialmente a la persona responsable de la obligación de reparar el daño, si quien la reclama contribuyó a la materialización del daño al ambiente que generó las afectaciones en su salud por acción u omisión dolosa, o negligencia inexcusable.

Artículo 42. La reparación del daño a la salud de la persona por la liberación de contaminantes al ambiente consistirá en el restablecimiento de la condición de salud en la que se encontraba la persona previamente a la ocurrencia del daño al ambiente. La reparación integral de la víctima comprenderá de manera enunciativa más no limitativa, el pago de:

- I. La asistencia médica y quirúrgica;
- II. La hospitalización;

- III. Los medicamentos y materiales de curación;
- IV. Los aparatos de prótesis y ortopedia necesarios;
- V. La rehabilitación;
- VI. Todo lo necesario para restablecer la salud de la víctima; y
- VII. El daño moral.

Lo anterior, durante el tiempo necesario para el restablecimiento de la salud de la persona afectada, y sin menoscabo de la posibilidad de que se acredite la necesidad de prestaciones superiores o distintas, durante el procedimiento judicial de responsabilidad ambiental. Habrá lugar a la indemnización, de conformidad con las disposiciones aplicables en las leyes de la materia que se traten.

Si las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo no fueran suficientes para hacer el cálculo de la indemnización, el órgano jurisdiccional valorará los elementos probatorios que le aporten las partes y aquellas que tuviere a su alcance.

La reparación del daño a la salud de las personas que resulte procedente en términos de esta Ley será preferente respecto a las indemnizaciones patrimoniales que correspondan a terceros en términos de la legislación civil.

La compensación por el daño a la salud de las personas por contaminantes liberados al ambiente consistirá en el pago de una cantidad en dinero por el equivalente de mil quinientos a cinco mil Unidades de Medida y Actualización vigente en el momento de dictar sentencia, y será independiente del daño moral ocasionado por la persona responsable. Para cuantificar el monto del pago, se tomará en cuenta el grado de riesgo ocasionado con la liberación y la cantidad de contaminantes que se hayan introducido al organismo, el tiempo de permanencia en éste, la capacidad económica de la persona responsable y el carácter doloso o culposo de la violación de la Ley.

Artículo 43. El monto de la condena por indemnización y compensación previstos en este Capítulo se cubrirá en una sola exhibición. En caso de muerte, la indemnización o compensación corresponderá a la sucesión de la persona afectada.

Artículo 44. Toda persona que haya recibido un daño en su salud por contaminantes liberados al ambiente, tiene derecho e interés jurídico para ejercer la acción de responsabilidad ambiental y reclamar la reparación integral. La carga de la prueba corresponderá a la parte demandada, motivo por el cual

tendrá que acreditar que no fue la causante del daño.

CAPÍTULO QUINTO PREVENCIÓN DEL DAÑO Y LAS MEDIDAS VOLUNTARIAS DE CUMPLIMIENTO Y CONTROL EN EL ÁMBITO ORGANIZACIONAL.

Artículo 45. La responsabilidad de prevenir los daños al ambiente y a la salud de las personas corresponde a toda persona física y moral sujeta a la normativa ambiental.

Las personas morales deberán observar el debido control en su organización con el fin de prevenir actos y omisiones que ocasionen un daño.

Artículo 46. El cumplimiento de las personas morales, en materia de prevención de daños al ambiente y a la salud de las personas, tendrá los siguientes beneficios:

A) Los montos mínimos y máximos de la sanción económica se podrán reducir a su tercera parte cuando se acredite plenamente la implementación y funcionamiento real de los siguientes factores para la prevención del daño:

I. Que dicha persona moral no haya sido sentenciada en los últimos tres años en términos de lo dispuesto por esta Ley; ni sea reincidente en términos de lo dispuesto por la normativa ambiental de la Ciudad de México;

II. Que sus empleados, representantes, y quienes ejercen cargos de dirección, mando o control en su estructura u organización, no hayan sido sentenciados por delitos contra el ambiente o la gestión ambiental o infracciones a la normatividad ambiental, cometidos por sí o bajo el amparo de la persona moral para la que laboran, en su beneficio o con sus medios. La persona moral deberá expedir una política en materia de recursos humanos que garantice lo anterior;

III. Contar con un seguro de responsabilidad por daño al ambiente; y

IV. Haber realizado de manera voluntaria, a través de la auditoría ambiental regulada por la normativa ambiental, el examen metodológico de sus operaciones, respecto de la contaminación y el riesgo que generan, así como el grado de cumplimiento de la normatividad ambiental y de los parámetros internacionales y de prácticas de operación e ingeniería aplicables, obteniendo el certificado respectivo.

B) Se podrá exonerar del pago de la sanción económica prevista en la presente Ley a la persona moral que acredite haber cumplido con el debido control organizacional a través de la implementación real y efectiva de las siguientes acciones:

- I. Que el máximo órgano de administración ha adoptado y ejecutado con eficacia, antes de la producción del daño, modelos de organización, certificación, gestión y prevención que incluyen las medidas de vigilancia y control idóneas y adecuadas para prevenir daños ambientales y para reducir de forma significativa el riesgo de su producción;
- II. Que en la organización ha ejercido la supervisión del funcionamiento y del cumplimiento del modelo de organización, gestión y prevención, y que su implementación ha sido confiada a un órgano de control con poderes autónomos de iniciativa y de control;
- III. Que las personas autoras individuales del daño han eludido los modelos de organización y prevención de la organización;
- IV. Que se han identificado las actividades de la organización en cuyo ámbito pueden ocasionarse daños, y se ha realizado un análisis y valoración de los riesgos de su producción;
- V. Que se han identificado, documentado y socializado las actividades internas de los empleados de la organización que resultan preocupantes por constituir conductas que incrementan el riesgo de daño, así como las actividades inusuales de los terceros relacionados con la organización que representan el mismo riesgo;
- VI. Que se han adoptado protocolos o procedimientos que concreten el proceso de formación de la voluntad de la organización para prevenir el daño;
- VII. Que se han dispuesto recursos financieros adecuados para impedir la producción de daños, así como el compromiso de los órganos directivos o de administración para destinar recursos para la operación del órgano de control ambiental;
- VIII. Que se ha impuesto mediante los procedimientos internos aprobados por la organización, la obligación aplicable a todos sus miembros de informar al órgano de control las actividades inusuales e internas preocupantes, los riesgos ambientales y los incumplimientos del modelo de prevención de daños;
- IX. Que se ha establecido un sistema disciplinario que sancione adecuadamente el incumplimiento de las medidas de prevención de daños y las políticas de protección ambiental de la organización y exista evidencia de ello; y
- X. Que ha realizado una verificación periódica del modelo y de su eventual modificación cuando se pongan de manifiesto infracciones relevantes de sus disposiciones y políticas de prevención, o cuando se produzcan cambios en la organización, en la estructura de control o en la actividad desarrollada que los

hagan necesarios.

El cumplimiento con el debido control organizacional previsto en el presente artículo presumirá, salvo prueba en contrario, que las infracciones a la normatividad ambiental cometidas por las personas morales no son intencionales. Lo anterior, siempre que se encuentre identificada a la persona física que generó el incumplimiento. En consecuencia, se aplicarán las reducciones en la sanción económica que resulten procedentes.

Para la determinación de la responsabilidad penal de las personas morales en los términos de la normativa aplicable, se estará además, de lo dispuesto por el artículo 27 BIS del Código Penal vigente en la Ciudad de México y 421 del Código Nacional de Procedimientos Penales, a los elementos de control organizacional previstos en este artículo.

CAPÍTULO SEXTO
PROCEDIMIENTO JUDICIAL DE RESPONSABILIDAD AMBIENTAL
SECCIÓN 1
ACCIÓN PARA DEMANDAR RESPONSABILIDAD AMBIENTAL

Artículo 47. Se reconoce derecho e interés legítimo para ejercer acción y demandar judicialmente la responsabilidad ambiental, la reparación integral, el pago de la sanción económica, así como las prestaciones a las que se refiere el presente Capítulo a:

I. Las personas físicas habitantes en la Ciudad de México y las que habiten en la comunidad adyacente al daño al ambiente, tanto a nivel individual como colectivo;

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;
y

III. La Procuraduría.

En los procedimientos judiciales que se tramiten en términos de la presente Ley, no habrá condenación en costas, por lo que cada parte será responsable de sus propios gastos y los que originen las diligencias que se promuevan.

Artículo 48. La acción a la que hace referencia el presente Capítulo prescribe en doce años, contados a partir del día en que se conozcan los efectos del daño al ambiente.

Artículo 49. El Poder Judicial de la Ciudad de México contará con Juzgados Civiles de Proceso Oral y Salas Civiles especializados en materia ambiental, los cuales conocerán del procedimiento de responsabilidad ambiental.



Artículo 50. Como alternativa amigable con el ambiente, los Juzgados Civiles de Proceso Oral y Salas Civiles especializados en materia ambiental privilegiarán y promoverán la utilización de comunicaciones, promociones y expedientes electrónicos a efecto de disminuir el consumo de papel durante la substanciación del procedimiento de responsabilidad ambiental.

SECCIÓN 2 TUTELA ANTICIPADA Y MEDIDAS CAUTELARES

Artículo 51. La autoridad jurisdiccional que conozca de las acciones a que hace referencia el presente Capítulo deberá ordenar a la Secretaría y a la Procuraduría, a efecto de que impongan inmediatamente las medidas de seguridad y acciones precautorias, respectivamente, que sean procedentes en el ámbito de sus atribuciones.

Artículo 52. Los terceros propietarios o poseedores de los inmuebles en los que se haya ocasionado el daño al ambiente estarán obligados a permitir las medidas de seguridad y acciones precautorias que resuelva el órgano jurisdiccional. En todo caso tendrán derecho de repetir respecto a la persona que resulta responsable de ocasionar dichos daños.

SECCIÓN 3 PROCEDIMIENTO Y DE LOS ELEMENTOS DE PRUEBA

Artículo 53. La demanda deberá cumplir los requisitos siguientes:

- I. El órgano jurisdiccional ante el que se promueve;
- II. Nombre, apellidos, denominación o razón social de la parte actora o de quien promueve a su nombre, el domicilio para oír y recibir notificaciones dentro de la jurisdicción, número telefónico y/o cuenta de correo electrónico para los mismos efectos procesales;
- III. Nombre y domicilio de las personas asesoras jurídicas y el número de cédula profesional;
- IV. Nombre y apellidos, denominación o razón social de la parte demandada, y su domicilio;
- V. Las pretensiones, el objeto u objetos que se reclamen con sus accesorios;
- VI. Los hechos en que funde su pretensión narrándolos de manera breve y concisa, acompañando, en su caso, de los documentos que le sirvan de prueba;

VII. Los fundamentos de derecho y la clase de acción, procurando citar los preceptos legales, doctrinales, internacionales, jurisprudenciales o principios jurídicos aplicables;

VIII. El ofrecimiento de sus pruebas, mencionando con toda precisión el hecho o hechos que se tratan de demostrar con cada prueba, debiendo proporcionar el nombre y apellido de las personas que deban rendir testimonio;

IX. Las firmas autógrafas o electrónicas de la parte actora o representante legal. Si éstos no supieren o no pudieren firmar, pondrán su huella digital, firmando otra persona en su nombre y a su ruego, indicando estas circunstancias;

X. Exhibir copia de traslado tanto de la demanda como de sus anexos; si los interesados fueren varios, se acompañará un ejemplar para cada uno de ellos, y

XI. Los demás requisitos que disponga la legislación en materia de procedimientos civiles vigente en la Ciudad de México.

Artículo 54. Admitida la demanda, se ordenará emplazar a la parte demandada, corriéndole traslado con copias de la misma, de los documentos exhibidos por el actor, a fin de que, dentro del término de quince días hábiles conteste la demanda.

Artículo 55. La contestación a la demanda deberá cumplir con los siguientes requisitos:

I. Presentar su contestación ante el órgano jurisdiccional que lo emplazó;

II. Nombre, apellidos, denominación o razón social de la parte demandada y de quien actúe en su representación, el domicilio para oír y recibir notificaciones dentro de la jurisdicción del órgano jurisdiccional, número telefónico y dirección electrónica para los mismos efectos procesales;

III. El nombre y domicilio de la persona designada como abogada, asesora jurídica o figura análoga, el número de cédula profesional;

IV. Contestará categóricamente cada uno de los hechos en que la parte actora funde su pretensión, aceptándolos, negándolos o manifestando bajo protesta de decir verdad los que desconozca, apercibida que en caso de no hacerlo o de evadir su respuesta se tendrán por ciertos los hechos expresados por la parte actora;

V. Deberá ofrecer sus pruebas, mencionando con toda precisión el hecho o hechos que trata de demostrar, debiendo proporcionar el nombre y apellido de las personas que deban rendir testimonio;

VI. Los fundamentos de derecho, procurando citar los preceptos legales, doctrinales, internacionales, jurisprudenciales o principios jurídicos aplicables;

VII. Las excepciones procesales y sustantivas que se tengan se harán valer en la contestación y nunca después, salvo las supervenientes;

VIII. Las firmas de puño y letra o electrónica de la parte demandada o de quien ejerza la representación legal. Si éstos no supieren o no pudieren firmar, pondrán su huella digital, firmando otra persona en su nombre y a su ruego, indicando estas circunstancias, y,

IX. Acompañar copia simple del escrito de contestación para dar vista a la parte actora por el término de tres días hábiles.

Artículo 56. A toda demanda o contestación deberá acompañarle necesariamente:

I. El poder que acredite la personalidad de quien comparece en nombre de otra persona, o bien el documento o documentos que acrediten el carácter con el que la persona se presente en juicio, en el caso de tener representación legal de alguna persona o corporación o cuando el derecho que reclame provenga de habersele transmitido por otra persona;

II. Los documentos en que la parte actora funde su acción y aquellos en que la parte demandada funde sus excepciones, ya sea en forma física o electrónica.

III. Además de lo señalado en la fracción II, con la demanda y contestación se acompañarán todos los documentos que las partes tengan en su poder y que deban de servir como pruebas de su parte y, los que presentaren después, con violación de este precepto, no les serán admitidos, salvo de que se trate de pruebas supervenientes o la demanda se haya presentado vía electrónica con los documentos digitalizados para que con posterioridad sean presentados sus originales, y

IV. Copias simples o fotostáticas, siempre que sean legibles a simple vista, tanto del escrito de demanda como de los demás documentos referidos, incluyendo la de los que se exhiban como prueba según los párrafos precedentes y si se acompañan grabaciones de audio o video o discos de computadora, para que se impongan de ellos, se exhibirá un duplicado de los mismos para correrle traslado a la contraria.

Artículo 57. Una vez contestada la demanda o transcurrido el término para ello, de oficio se señalará fecha y hora para la celebración de la audiencia preliminar, dentro de los diez días siguientes, siempre que la naturaleza del asunto lo permita.

En el mismo auto, se admitirán las pruebas que fueren ofrecidas en relación con las excepciones procesales opuestas, para que se desahoguen en la audiencia preliminar. En caso de no exhibirse las pruebas en dicha audiencia, se declararán desiertas por causa imputable al oferente.

Artículo 58. La audiencia preliminar tendrá por objetivo:

- I. Depuración del procedimiento;
- II. Conciliación y/o mediación de las partes;
- III. Saneamiento del debate; y
- IV. Admisión de pruebas y citación para audiencia de juicio.

Artículo 59. Abierta la audiencia de juicio, la persona Juzgadora escuchará los alegatos de apertura de las partes, en donde medularmente expondrán la teoría del caso que postulen en el juicio.

Hecho que sea, las partes propondrán el orden en el desahogo de sus pruebas y la persona Juzgadora ordenará su recepción en la forma propuesta o como considere necesario, para lo cual contará con las más amplias facultades como rector y moderador del procedimiento, privilegiando el debate entre las partes.

Serán declaradas desiertas aquellas pruebas que no estén debidamente preparadas por causas imputables a la parte oferente.

Artículo 60. En la audiencia y concluido el desahogo de pruebas se concederá el uso de la palabra, por una vez a cada una de las partes, para formular los alegatos de cierre.

Enseguida se declarará el asunto visto y se emitirá de inmediato la sentencia definitiva correspondiente, para lo cual la persona Juzgadora dispondrá del receso necesario, razonable y proporcional que requiera.

En la misma audiencia de juicio, la persona Juzgadora explicará con un lenguaje cotidiano, en forma breve, clara y sencilla la sentencia definitiva y leerá únicamente los puntos resolutive, así como, en los casos que proceda, el derecho que tienen las partes para impugnar dicha sentencia conforme al caso en concreto. Acto seguido, en la audiencia entregará a cada una de las partes copia por escrito de la sentencia.

Artículo 61. Para la procedencia y trámite del recurso de apelación, de queja y de reposición, serán aplicables las disposiciones de la legislación en materia de procedimientos civiles vigente en la Ciudad de México.

Asimismo, para la ejecución de las sentencias serán aplicables las reglas establecidas en la legislación citada en el párrafo anterior.

Artículo 62. El órgano jurisdiccional podrá allegarse oficiosamente de los medios de prueba que considere necesarios, sin más limitación que las establecidas en la Ley.

La persona Juzgadora requerirá a las autoridades competentes y, en su caso, a instituciones de investigación y de Educación Superior públicas y privadas, para que aporten todos los elementos periciales, testimoniales, documentales y demás indicios y elementos de prueba con los que cuenten. Las personas servidoras públicas estarán obligadas a aportar los elementos de prueba con los que cuenten.

Artículo 63. Para acreditar los hechos o circunstancias con relación al estado base, el daño al ambiente, así como el nexo causal, las partes y las autoridades podrán utilizar fotografías, imágenes satelitales, estudios de poblaciones y en general toda clase de elementos aportados por la técnica y la ciencia.

Artículo 64. El estado base se determinará a partir de la mejor información disponible al momento de su valoración.

El nexo de causalidad entre el daño ocasionado y la conducta imputada al demandado debe probarse en la sustanciación del juicio. La persona juzgadora considerará en su valoración la naturaleza intrínseca de la conducta y la forma en que se ha desarrollado para generar o causar el daño.

Por regla general, aplicará el principio de carga dinámica de la prueba.

En los casos en que sea objetiva la responsabilidad ambiental, la carga de la prueba corresponderá a la parte demandada, motivo por el cual tendrá la obligación de acreditar que no fue la causante del daño.

SECCIÓN 4 SENTENCIA, EJECUCIÓN Y SEGUIMIENTO

Artículo 65. Además de lo previsto por la legislación en materia de procedimientos civiles vigente en la Ciudad de México, la sentencia condenatoria que se dicte deberá precisar:

I. La obligación de reparar ambientalmente, de manera integral, el daño que corresponda;

II. Las medidas y acciones necesarias para evitar que se incremente el daño al ambiente-ocasionado;

III. El monto de la sanción económica que resulte procedente, así como los razonamientos y justificación respecto al por qué, el monto impuesto es suficiente para lograr los fines de inhibición y prevención general y especial;

IV. Los plazos para el cumplimiento de las obligaciones de la persona responsable.

Artículo 66. Una vez que cause ejecutoria la sentencia que resulte condenatoria, la persona juzgadora dará vista a las partes para que dentro del término de quince días hábiles se pronuncien sobre:

I. La forma, términos y niveles de reparación integral del daño que se propongan para cumplir las obligaciones;

II. Los plazos propuestos para el cumplimiento de las obligaciones de la persona responsable.

Si las partes llegaran a un acuerdo respecto a lo previsto en este artículo, podrán formular una propuesta conjunta, todo ello en una audiencia de avenencia.

Cuando exista causa justificada por razones de la complejidad técnica o material para dar cumplimiento a lo determinado por las fracciones anteriores, el término establecido en el párrafo primero del presente artículo podrá ser prorrogable por la persona Juzgadora hasta por quince días hábiles.

Artículo 67. En la determinación de las medidas de reparación integral se considerará:

I. El criterio de equivalencia recurso-recurso o servicio-servicio;

II. Las acciones que proporcionen recursos naturales, los hábitats, los ecosistemas, los elementos y recursos naturales, sus condiciones químicas, físicas y/o biológicas, las relaciones de interacción que se daban entre estos, así como los servicios ambientales, del mismo tipo, calidad y cantidad que los dañados;

III. Las mejores tecnologías disponibles;

IV. Su viabilidad y permanencia en el tiempo;

V. El costo que implica aplicar la medida;

VI. El efecto en la salud y la seguridad pública;

VII. La probabilidad de éxito y viabilidad de cada medida;

VIII. El grado en que cada medida servirá para prevenir daños futuros y evitar riesgos como consecuencia de su aplicación;

IX. El grado en que cada medida beneficiará al ecosistema y recursos naturales dañados;

X. El grado en que cada medida tendrá en cuenta los correspondientes intereses sociales, económicos y culturales de la comunidad;

XI. El periodo de tiempo requerido para la recuperación de los ciclos biológicos que fueron afectados por el daño causado al ecosistema;

XII. La vinculación geográfica con el lugar dañado.

Artículo 68. Una vez que la persona juzgadora reciba las propuestas para la reparación integral del daño, requerirá a la Secretaría, la Secretaría de Desarrollo Urbano, y/o en su caso a la Secretaría de Salud, dentro de sus respectivos ámbitos de competencia y cuando el asunto así lo requiera, para que, en el término de diez días hábiles, formule su opinión en relación a la idoneidad y legalidad de las propuestas.

En caso de que una de las partes fuera omisa, se estará a la propuesta de la otra, siempre que ésta reciba opinión favorable de la Secretaría, la Secretaría de Desarrollo Urbano, y/o en su caso de la Secretaría de Salud.

En caso de que ambas partes sean omisas, o las propuestas no cuenten con la opinión favorable de la Secretaría, la Secretaría de Desarrollo Urbano, y/o en su caso de la Secretaría de Salud, se estará a lo que dispongan dichas dependencias. Para este efecto, se les requerirá para que formulen una propuesta oficial en el término de ocho días hábiles.

Los gastos en los que incurra la Secretaría, podrán hacerse con cargo a la Subcuenta para la reparación del daño y la gestión ambiental del Fondo previsto en esta Ley. Los gastos en que incurra la Secretaría de Desarrollo Urbano podrán hacerse con cargo a la Subcuenta del Fideicomiso que se determine para tal efecto. En estos casos, la Administración Pública local estará obligada a demandar a la persona responsable la restitución de los recursos económicos erogados, incluyendo los intereses legales correspondientes, los que serán reintegrados a la Subcuenta para la reparación del daño y la gestión ambiental del Fondo y a la Subcuenta del Fideicomiso, respectivamente.

Artículo 69. El plazo para el cumplimiento de las obligaciones materia de la presente Ley, será fijado por la persona Juzgadora tomando en consideración:

I. La naturaleza de las obras, actos y medidas necesarias para la reparación integral del daño;

II. Lo propuesto por las partes; y

III. La opinión o propuesta de la Secretaría, la Secretaría de Desarrollo Urbano y/o en su caso de la Secretaría de Salud.

Artículo 70. Las partes podrán manifestar lo que a su derecho convenga respecto al incumplimiento o deficiente ejecución de dicha resolución.

Artículo 71. Las sentencias y convenios derivados del procedimiento judicial de responsabilidad ambiental serán de acceso público. La Secretaría, la Secretaría de Desarrollo Urbano, y/o la Secretaría de Salud auxiliarán al órgano jurisdiccional en la verificación del cumplimiento de las obligaciones a cargo de la persona responsable.

SECCIÓN 5 PROCEDIMIENTO ABREVIADO

Artículo 72. Cuando la persona demandada acepte o reconozca expresamente que por su acción u omisión ha causado el daño que se le atribuye y solicite expresa e inequívocamente al órgano jurisdiccional el procedimiento abreviado en materia de responsabilidad ambiental, el órgano jurisdiccional señalará audiencia de juicio, en donde las partes expresarán sus alegatos de inicio, se desahogarán las pruebas previamente admitidas, alegatos de cierre y al dictar de inmediato la sentencia definitiva la persona Juzgadora verificará que los elementos de convicción que sustentan la demanda se encuentren debidamente integrados al expediente judicial, y establecerá que el daño imputado por la actora fue efectivamente ocasionado por la demandada. En estos casos se podrá imponer a la persona responsable el mínimo de la sanción económica prevista en esta Ley, sin perjuicio de la obligación de reparar integralmente el daño al ambiente.

CAPÍTULO SÉPTIMO SUBCUENTA PARA LA REPARACIÓN DEL DAÑO Y LA GESTIÓN AMBIENTAL DEL FONDO AMBIENTAL PÚBLICO

Artículo 73. Para los efectos previstos en esta Ley, se crea la Subcuenta para la reparación del daño y la gestión ambiental del Fondo, que tendrá por objeto concentrar los recursos obtenidos por el pago de la reparación de los daños ocasionados a los elementos naturales del ambiente, derivados de las resoluciones dictadas por autoridades jurisdiccionales.

Los recursos referidos en el párrafo que antecede, se utilizarán para financiar el pago de la reparación de los daños que sean ocasionados a los elementos

naturales del ambiente, en los casos que por razones de urgencia o importancia determine la autoridad competente.

Los dictámenes periciales que requiera el Ministerio Público o las autoridades judiciales a la Secretaría y a la Procuraduría, en el ámbito de sus respectivas competencias, con motivo de los procedimientos penales que se inicien por la comisión de delitos contra el ambiente o la gestión ambiental en la Ciudad de México, podrán ser cubiertos con cargo a la Subcuenta para la reparación del daño y la gestión ambiental del Fondo, atendiendo a la disponibilidad de recursos.

Los ingresos por concepto de indemnización y pago de sanción económica que se realicen a la Subcuenta para la reparación del daño y la gestión ambiental del Fondo, se dirigirán exclusivamente al pago de la reparación de daños a los elementos naturales del ambiente.

CAPÍTULO OCTAVO DE LA SUBCUENTA DEL FIDEICOMISO PARA LA REPARACIÓN DEL DAÑO A LOS ELEMENTOS ARTIFICIALES DEL AMBIENTE

Artículo 74. Para los efectos previstos en esta Ley, se crea la Subcuenta para la reparación del daño a los elementos artificiales del ambiente en el Fideicomiso que determine la Secretaría de Desarrollo Urbano, que tendrá por objeto concentrar los recursos obtenidos por el pago de la reparación de los daños ocasionados a los elementos artificiales del ambiente, derivados de las resoluciones dictadas por autoridades jurisdiccionales.

Los recursos referidos en el párrafo que antecede, se utilizarán para financiar el pago de la reparación de los daños que sean ocasionados a los elementos artificiales del ambiente, en los casos que por razones de urgencia o importancia determine la Administración Pública Local.

Los dictámenes periciales que requiera el Ministerio Público o las autoridades judiciales a la Secretaría de Desarrollo Urbano y a la Procuraduría, en el ámbito de sus respectivas competencias, con motivo de los procedimientos penales que se inicien por la comisión de delitos contra los elementos artificiales del ambiente en la Ciudad de México, podrán ser cubiertos con cargo a la Subcuenta para la reparación del daño a los elementos artificiales del ambiente en el Fideicomiso que determine la Secretaría de Desarrollo Urbano, atendiendo a la disponibilidad de recursos.

Los ingresos por concepto de indemnización y pago de sanción económica que se realicen a la Subcuenta para la reparación del daño a los elementos artificiales del ambiente en el Fideicomiso que determine la Secretaría de Desarrollo Urbano, se dirigirán exclusivamente al pago de la reparación de daños a los elementos artificiales del ambiente.

CAPÍTULO NOVENO DE LOS MECANISMOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS

Artículo 75. 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 los mecanismos alternativos de solución de controversias que se establezcan en la normativa en la materia y por la vía que sea procedente.

Las personas ambientalmente responsables y los legitimados para accionar judicialmente en términos del artículo 47 de esta Ley, podrán resolver los términos del conflicto producido por el daño al ambiente ocasionado, 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 y la normativa en la materia.

En lo no previsto por el presente Capítulo se aplicará supletoriamente lo dispuesto por la legislación en materia de procedimientos civiles vigente en la Ciudad de México, y las disposiciones aplicables en materia de mecanismos alternativos de solución de controversias, siempre que no contravenga lo dispuesto por esta Ley.

Artículo 76. Podrán ser materia de los mecanismos alternativos de solución de controversias, todas o algunas de las diferencias que se susciten en relación con los hechos relativos al daño al ambiente ocasionado, la tutela del derecho a un medio ambiente sano para el desarrollo y bienestar de las personas, las medidas de reparación integral, así como la acción, pretensiones y desistimiento materia del procedimiento judicial de responsabilidad ambiental, siempre que no se afecten la moral, los derechos de terceros, ni se contravengan la normativa ambiental, las disposiciones de orden público y los tratados internacionales de los que México sea Parte.

Artículo 77. Si durante el procedimiento judicial de responsabilidad ambiental previsto en esta Ley, y antes de que se dicte sentencia definitiva, se lograra un acuerdo entre las partes, en términos de lo previsto por los mecanismos alternativos referidos en este Capítulo, y/o conforme a los acuerdos e instrumentos de justicia restaurativa o alguna otra forma anticipada de terminación del proceso penal previstos por el Código Nacional de Procedimientos Penales, la persona Juzgadora que conozca del procedimiento reconocerá dicho acuerdo sobre la reparación de los daños y dictará sentencia.

La persona Juzgadora dará vista a la Secretaría, la Secretaría de Desarrollo Urbano, y/o a la Secretaría de Salud, según corresponda, para que en un plazo de ocho días hábiles, se manifiesten sobre los términos del acuerdo, cuidando

su idoneidad y el cumplimiento de las disposiciones previstas por esta Ley, la normativa ambiental y los tratados internacionales de los que México sea Parte.

En caso de que el acuerdo sea incorporado a la sentencia no se condenará a la persona responsable al pago de la sanción económica prevista en la presente Ley, siempre y cuando la persona responsable implemente las medidas voluntarias de cumplimiento y control en el ámbito organizacional como garantía de no repetición del daño. La parte actora o cualquier institución pública, podrá hacer valer el incumplimiento a lo previsto en el presente párrafo en vía de inejecución de sentencia. En caso de acreditarse el incumplimiento, se procederá a la imposición de la sanción económica que en su caso hubiese correspondido.

Será causa de responsabilidad administrativa de las personas servidoras públicas el incumplimiento del requerimiento en el plazo determinado por la persona Juzgadora en el presente artículo.

Cuando del acuerdo se desprenda que su cumplimiento puede afectar los bienes de un tercero, la persona Juzgadora recabará su conformidad. Si no se obtuviese ésta, apercibirá a las partes para que modifiquen los términos de su acuerdo.

CAPÍTULO DÉCIMO RESPONSABILIDAD PENAL EN MATERIA AMBIENTAL

Artículo 78. Las disposiciones del presente Capítulo serán aplicables a los procedimientos derivados de la comisión de delitos contra el ambiente, la gestión ambiental y los que atenten en contra de los elementos artificiales del ambiente en la Ciudad de México de conformidad a lo previsto por el Código Penal vigente en la Ciudad de México y el Código Nacional de Procedimientos Penales, cuyo conocimiento será de la persona Juzgadora en materia penal que corresponda.

La reparación integral de los daños ocasionados al ambiente, que proceda del Código Penal vigente en la Ciudad de México, se llevará a cabo con arreglo a lo previsto por la presente Ley.

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

Artículo 79. Toda persona que tenga conocimiento de la comisión de un delito contra el ambiente, la gestión ambiental y los que atenten en contra de los elementos artificiales del ambiente en la Ciudad de México podrá denunciarlo directamente ante el Ministerio Público.

En aquellos casos en que, como resultado del ejercicio de sus atribuciones, la Secretaría, la Secretaría de Desarrollo Urbano, o la Procuraduría tengan conocimiento de actos u omisiones que pudieran constituir delitos contra el ambiente, formularán denuncia inmediata ante el Ministerio Público.

Toda persona servidora pública está obligada a notificar de manera inmediata al Ministerio Público sobre la probable existencia de un hecho que la Ley considere como delito contra el ambiente, la gestión ambiental y los que atenten en contra de los elementos artificiales del ambiente en la Ciudad de México, así como la identidad de quien posiblemente lo haya cometido o haya participado en su comisión, transmitiendo todos los datos que tuviere al respecto.

Artículo 80. Para efectos del Código Nacional de Procedimientos Penales, la Procuraduría será considerada representante de la víctima colectiva de los delitos contra el ambiente, la gestión ambiental y los que atenten en contra de los elementos artificiales del ambiente en la Ciudad de México. En el procedimiento penal solicitará la reparación integral de los daños al ambiente en los términos de esta ley. Lo anterior sin perjuicio de la coadyuvancia que pueda hacer las víctimas o el ofendido por sí mismo o a través de su representante legal.

La Secretaría y la Procuraduría podrán proporcionar los dictámenes periciales que le requiera el Ministerio Público o las autoridades judiciales, con motivo de los procedimientos penales que se inicien por la comisión de delitos contra el ambiente o la gestión ambiental en la Ciudad de México y, en su caso la Secretaría de Desarrollo Urbano, y la Procuraduría, con motivo de los procedimientos penales que se inicien por la comisión de delitos contra los elementos artificiales del ambiente.

Los gastos por concepto de elaboración de dictámenes periciales requeridos a la Secretaría y a la Procuraduría, con motivo de los procedimientos iniciados por la comisión de delitos contra el ambiente y la gestión ambiental, podrán ser cubiertos con recursos provenientes de la Subcuenta para la reparación y la gestión ambiental del Fondo. Los gastos por concepto de elaboración de dictámenes periciales requeridos a la Secretaría de Desarrollo Urbano, y a la Procuraduría, podrán ser cubiertos con recursos provenientes de la Subcuenta del Fideicomiso referido en esta Ley. El Ministerio Público o las autoridades judiciales podrán utilizar los dictámenes periciales que emita la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México en ejercicio de sus facultades de investigación.

Artículo 81. Atento a lo dispuesto por el párrafo quinto del artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considerará víctima de los delitos contra el ambiente a toda persona habitante de la comunidad posiblemente afectada por el ilícito cuando se constituya como denunciante ante el Ministerio Público y como parte ofendida a la Secretaría.



CAPÍTULO DÉCIMO PRIMERO RESPONSABILIDAD PENAL DE LAS PERSONAS MORALES EN MATERIA AMBIENTAL

Artículo 82. Los delitos contra el ambiente, la gestión ambiental, y los que atenten en contra de los elementos artificiales del ambiente en la Ciudad de México previstos en el Código Penal vigente en la Ciudad de México, se entenderán comprendidos en el catálogo dispuesto por la legislación penal de la Ciudad de México para efectos de lo dispuesto por el artículo 421 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

Las personas morales serán responsables penalmente por la comisión de los delitos mencionados en el párrafo anterior, con base en los supuestos establecidos en el artículo 27 BIS del Código Penal vigente en la Ciudad de México. La reparación del daño será integral.

Artículo 83. Para la interpretación del debido control en el ámbito organizacional y las medidas de prevención y descubrimiento de los delitos previstos en el presente capítulo, se estará a lo previsto en la presente Ley y lo dispuesto por el Código Nacional de Procedimientos Penales y el Código Penal vigente en la Ciudad de México.

TRANSITORIOS

PRIMERO. Remítase el presente Decreto a la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México para su promulgación y publicación en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

SEGUNDO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación.

TERCERO. El Reglamento de la presente Ley se expedirá en un plazo máximo de 180 días hábiles contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto.

CUARTO. El Consejo de la Judicatura del Poder Judicial de la Ciudad de México definirá el número de Juzgados Civiles de Proceso Oral y Salas de lo Civil especializados en materia ambiental, de acuerdo con las necesidades y el presupuesto con el que cuente.

QUINTO. El Consejo de la Judicatura del Poder Judicial de la Ciudad de México definirá el número de Juzgados Penales y Salas de lo Penal especializados en materia ambiental, que conozcan de los procedimientos derivados de la comisión de delitos contra el ambiente, la gestión ambiental y los que atenten en contra de los elementos artificiales del ambiente en la Ciudad de México, de



acuerdo con las necesidades y el presupuesto con el que cuente.

SEXTO. En tanto entra en vigor en la Ciudad de México el Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares, se seguirán aplicando supletoriamente las disposiciones de la legislación en materia de procedimientos civiles vigente en la Ciudad de México, de conformidad con el artículo 9 del presente Decreto.

Una vez que entre en vigor en la Ciudad de México el Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares, los procedimientos de responsabilidad ambiental que se encuentren en curso continuarán su substanciación de conformidad con las disposiciones jurídicas previstas en el presente Decreto y supletoriamente las disposiciones del procedimiento oral civil aplicables desde el inicio de los mismos conforme al Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, salvo que las partes de manera expresa decidan que en la continuación del procedimiento se aplicarán supletoriamente las disposiciones previstas en el Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares para el mismo procedimiento.

Dado en el Recinto Legislativo de Donceles a los veintisiete días del mes de febrero del año dos mil veinticuatro.

Suscriben,

JAVIER RAMOS FRANCO

DIP. JAVIER RAMOS FRANCO

Martha Soledad Avila Ventura

DIP. MARTHA ÁVILA VENTURA