

Amparo directo 20/2020

RESPONSABILIDAD AMBIENTAL. SE GENERA ANTE LA FALTA DE UN PLAN DE MANEJO Y BITÁCORA DE CONTROL DE RESIDUOS PELIGROSOS.

Hechos: Un hombre reclamó la responsabilidad ambiental de una empresa que es propietaria de un rastro que colinda con su domicilio por los daños provocados al medio ambiente por el indebido manejo de residuos peligrosos que genera y por el incumplimiento de diversas normas ambientales.

El Juez civil determinó que no había pruebas suficientes para acreditar que existió un acto u omisión ilícitos que hubieran generado un daño ambiental; decisión que fue confirmada en apelación.

Inconforme, el actor promovió un juicio de amparo en el que planteó que el hecho de que la empresa careciera de un plan de manejo y una bitácora de control de residuos peligrosos implicaba un incumplimiento a la regulación ambiental, en la medida en que no podía acreditar que los desechos se estuvieran tratando de forma adecuada. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación decidió ejercer su facultad de atracción para conocer y resolver el juicio de amparo.

Criterio jurídico: La existencia de un plan de manejo y de una bitácora de control de residuos peligrosos es fundamental para llevar una supervisión minuciosa y documentar las características de los residuos generados, así como su tratamiento y destino final. Por lo tanto, su ausencia debe considerarse como un hecho ilícito que da lugar a una responsabilidad ambiental por el incumplimiento de los deberes legales establecidos en la normativa aplicable, lo que permite presumir que los residuos no se están disponiendo de forma adecuada y que, por ende, se ha generado un daño al medio ambiente.

Justificación: De conformidad con los artículos 27, 46 y 47 de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos y el artículo 71 de su reglamento, los generadores de residuos tienen la obligación de llevar un plan de manejo y una bitácora de control de los desechos que producen.

Por un lado, los planes de manejo tienen como objetivo establecer la forma en la que deben tratarse integralmente los residuos conforme a sus particularidades, así como prevenir derrames, infiltraciones, descargas o vertidos accidentales de materiales peligrosos que afecten al medio ambiente y a la salud de la población.

Por su parte, las bitácoras de control se utilizan para llevar un registro de la cantidad de residuos que se manejan, las características de su peligrosidad, las fechas de ingreso y de salida del almacén, así como el prestador de servicios a quien se encomiende el manejo de dichos residuos.

En ese sentido, estos documentos son indispensables para acreditar la debida diligencia en el manejo de residuos peligrosos y, por ende, para evitar una responsabilidad ambiental. Lo anterior, porque no se trata de simples trámites, sino de la obligación que el Estado Mexicano impone a los agentes generadores de llevar un control minucioso de sustancias que se consideran altamente riesgosas para el medio ambiente y la salud humana.

En consecuencia, la falta de dichos documentos es en sí misma un hecho ilícito, en la medida en la que implica la contravención de una norma de orden público. Por ello, la autoridad judicial debe presumir la existencia del daño ambiental, al no contar con la información necesaria para determinar su magnitud y alcance, pues, de lo contrario, se permitiría que el generador de residuos peligrosos se beneficie de su propia ilicitud.

RESPONSABILIDAD AMBIENTAL. EL INCUMPLIMIENTO DE LOS DEBERES LEGALES PERMITE PRESUMIR EL NEXO CAUSAL ENTRE EL DAÑO Y LA CONDUCTA RECLAMADA.

Hechos: Un hombre reclamó la responsabilidad ambiental de una empresa que es propietaria de un rastro que colinda con su domicilio por los daños provocados al medio ambiente por el indebido manejo de residuos peligrosos que genera y por el incumplimiento de diversas normas ambientales.

El Juez civil determinó que no había pruebas suficientes para acreditar que existió un acto u omisión ilícitos que hubieran generado un daño ambiental; decisión que fue confirmada en apelación. En su resolución, el tribunal de apelación resolvió que, si bien en dos ocasiones la autoridad municipal en materia de aguas determinó que el rastro había superado los límites máximos de contaminantes previstos en las normas oficiales mexicanas, lo cierto era que posteriormente adoptó diversas medidas orientadas a dar cumplimiento a la legislación sanitaria y ambiental; de ahí que no pudiera determinarse su responsabilidad.

Inconforme, el actor promovió un juicio de amparo en el que planteó que se debió condenar a la empresa demandada por todo el tiempo que se descargaron aguas residuales al drenaje que excedían los límites máximos permitidos por la norma oficial mexicana y por no contar con el permiso correspondiente para ese efecto. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación decidió ejercer su facultad de atracción para conocer y resolver el juicio de amparo.

Criterio jurídico: Cuando la parte demandada haya incumplido con las disposiciones ambientales que regulan su actividad empresarial, la autoridad judicial puede presumir el nexo causal entre el daño y la conducta omisiva, pues estaba obligada a prevenir, controlar, mitigar y compensar cualquier daño al medio ambiente derivado de sus operaciones.

Esto ocurre cuando, entre otros supuestos, los daños o afectaciones no hayan sido debidamente identificados, delimitados, evaluados, mitigados y compensados; cuando se rebasen los límites de contaminantes previstos en las leyes ambientales y en las normas

oficiales mexicanas; y, cuando no exista una evaluación de impacto ambiental o alguna autorización análoga emitida por las autoridades competentes.

Justificación: De conformidad con la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, la responsabilidad ambiental puede generarse por el uso de materiales o residuos peligrosos, siempre que se acredite el nexo causal entre el daño y el acto u omisión reclamada.

Sin embargo, en muchas ocasiones, resulta complejo determinar el nexo causal, tomando en cuenta la naturaleza difusa y acumulativa del daño ambiental. Esto impide determinar con exactitud qué persona o empresa generó la afectación y en qué temporalidad, ya que ésta puede provocarse por una o varias acciones a lo largo del tiempo y en un espacio que no está necesariamente delimitado.

Por lo tanto, para determinar si una persona o empresa generó o no un daño, la persona juzgadora debe analizar si ésta cumplió con sus deberes legales conforme a las disposiciones ambientales que regulan su conducta.

Para tal efecto, deberá verificar si, de conformidad con el artículo 6 de la citada ley federal, previo a la realización de la conducta, el agente manifestó expresamente los daños que causaría su actividad, a través de una evaluación del impacto ambiental, de la autorización de uso de suelo o de algún otro tipo de autorización. Asimismo, deberá corroborar que la actividad realizada no haya rebasado los límites de contaminantes previstos en las leyes ambientales y en las normas oficiales mexicanas.

En caso de incumplimiento a cualquiera de estos supuestos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 25 de dicha legislación, la autoridad judicial deberá considerar actualizado el nexo causal entre el daño y la conducta omisiva de los agentes presuntamente responsables por haber incumplido con la obligación de actuar conforme a las disposiciones ambientales que la regulan.

RESPONSABILIDAD AMBIENTAL. DIFERENCIAS CON LA RESPONSABILIDAD CIVIL.

Hechos: Un hombre reclamó la responsabilidad ambiental de una empresa que es propietaria de un rastro que colinda con su domicilio por los daños provocados al medio ambiente por el indebido manejo de residuos peligrosos que genera y por el incumplimiento de diversas normas ambientales.

El Juez civil determinó que de acuerdo con los elementos de la responsabilidad civil, los cuales son aplicables en sus términos a la materia ambiental, no había pruebas suficientes para tener por acreditado el primer elemento relativo a la existencia de un acto u omisión ilícitos que hubieran generado un daño ambiental; decisión que fue confirmada en apelación.

Inconforme, el actor promovió un juicio de amparo en el que planteó que fue incorrecto que no se determinara la responsabilidad ambiental de la empresa, tomando en cuenta todas las

irregularidades con las que opera el rastro. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación decidió ejercer su facultad de atracción para conocer y resolver el juicio de amparo.

Criterio jurídico: Si bien la responsabilidad ambiental deriva de la responsabilidad civil, al tener que acreditarse la existencia de un hecho ilícito, o bien, el uso de mecanismos o sustancias peligrosas, así como el daño y el nexo causal, ambas se distinguen en la naturaleza de los bienes jurídicos protegidos. Mientras que la primera atiende a los daños generados al medio ambiente en sí mismo, así como a los impactos y repercusiones que tiene su afectación en la comunidad que lo habita; la segunda se centra en analizar los daños que resiente una persona en su patrimonio, en su dignidad y en sus sentimientos y afectos.

Justificación: De lo dispuesto en los artículos 11 y 12 de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental se desprende que la responsabilidad ambiental se actualiza por los mismos elementos que integran la responsabilidad civil: la existencia de un hecho ilícito, o bien, el uso de mecanismos o sustancias peligrosas, la generación de un daño y el nexo causal entre éste y el acto u omisión reclamada.

Sin embargo, en la exposición de motivos de la citada Ley Federal, el Congreso Federal enfatizó que el derecho civil era insuficiente para atender los conflictos ambientales, de ahí que fuera necesaria la creación de un régimen específico cuyo objetivo fuera la protección del ambiente y la restauración del equilibrio ecológico.

En ese sentido, a diferencia de la responsabilidad civil, la ambiental parte de que los daños no solamente afectan a una o varias personas, sino que tienen el alcance de lesionar a todo un ecosistema, a los seres vivos que lo habitan y a la comunidad adyacente que se beneficia de sus servicios ambientales.

Finalmente, en la responsabilidad ambiental, la persona juzgadora tiene un papel activo en el proceso, pues se encuentra habilitada a adoptar medidas que tiendan a corregir las asimetrías que pueden enfrentar las partes en este tipo de procesos, a fin de evitar que el daño ambiental ocurra, que continúe produciéndose, así como mitigar los impactos generados.

RESIDUOS PELIGROSOS PARA EFECTOS DEL RÉGIMEN DE RESPONSABILIDAD AMBIENTAL. TIENEN ESTE CARÁCTER LA SANGRE Y OTROS TEJIDOS DE ANIMALES GENERADOS EN PROCESOS DE MANEJO, PROCESAMIENTO Y SACRIFICIO.

Hechos: Un hombre reclamó la responsabilidad ambiental de una empresa que es propietaria de un rastro que colinda con su domicilio por los daños provocados al medio ambiente por el indebido manejo de residuos peligrosos que genera, tales como sangre, heces, grasa y partículas de hueso, derivado de sus actividades de sacrificio de animales y procesamiento de carne.

El Juez civil determinó que no había pruebas suficientes para acreditar que existió un daño ambiental; decisión que fue confirmada en apelación.

Inconforme, el actor promovió un juicio de amparo en el que planteó que fue incorrecto que no se tomara en cuenta el daño ambiental causado por la generación de residuos peligrosos sin un plan de manejo adecuado, por lo que existían elementos suficientes para declarar su responsabilidad. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación decidió ejercer su facultad de atracción para conocer y resolver el juicio de amparo.

Criterio jurídico: La sangre, los tejidos y los órganos derivados de los procesos de manejo, procesamiento y sacrificio de animales deben ser considerados como residuos peligrosos y contaminantes, por lo que su manejo indebido puede dar lugar a la responsabilidad ambiental, al generar un riesgo al medio ambiente, a la salud de las personas y al desarrollo de actividades socioeconómicas relevantes para las comunidades cercanas a los ecosistemas afectados.

Justificación: De conformidad con la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, la responsabilidad por daños ocasionados al medio ambiente puede provocarse frente a cualquier acción u omisión relacionada con materiales o residuos peligrosos, independientemente de que la conducta del agente no haya sido culposa y de que haya obrado lícitamente.

En ese sentido, la sangre, los tejidos y los órganos de animales tienen, por sí mismos, el carácter de residuos peligrosos, pues pueden presentar agentes biológico-infecciosos. Además, cuando se vierten al drenaje con otros desechos, como heces, grasa, partículas de hueso y carne, se genera una mezcla que también debe ser considerada contaminante.

Esta previsión pretende impedir que los responsables de la contaminación eludan el cumplimiento de la estricta normativa sobre el manejo y tratamiento de residuos peligrosos mediante su dilución o combinación con otros residuos que, por separado, no se encuentran clasificados como tales.

Lo anterior, sin perjuicio de que la Norma Oficial Mexicana NOM-087-SEMARNAT-SSA1-2002, que identifica los residuos biológico-infecciosos, se enfoque exclusivamente en servicios de atención médica y hospitalarios, ya que su ámbito de aplicación no puede entenderse limitado a tales instalaciones. Esto, porque al emitir la citada norma se detalló que su objetivo primordial era proteger al medio ambiente y a la población que entra en contacto con este tipo de residuos.

Por lo tanto, los daños ocasionados por el manejo indebido de estos residuos pueden dar lugar a la responsabilidad ambiental.

PRINCIPIO IN DUBIO PRO NATURA. SU CONTENIDO Y ALCANCE EN LOS JUICIOS EN LOS QUE SE RECLAMA UNA VULNERACIÓN AL MEDIO AMBIENTE.

Hechos: Un hombre reclamó la responsabilidad ambiental de una empresa que es propietaria de un rastro que colinda con su domicilio por los daños provocados al medio ambiente por el indebido manejo de residuos peligrosos que genera y por el incumplimiento de diversas normas ambientales.

El Juez civil determinó que no había pruebas suficientes para acreditar que existió un acto u omisión ilícitos que hubieran generado un daño ambiental, porque con ellas no se podía evaluar el supuesto daño provocado a partir de la producción de residuos y la descarga de aguas residuales en la red de alcantarillado municipal; decisión que fue confirmada en apelación. En su resolución, el Tribunal de apelación determinó que, para acreditar el daño ambiental, era necesario que se aportara evidencia de que los residuos generados en la operación del rastro provocaron una afectación concreta en el ecosistema.

Inconforme, el actor promovió un juicio de amparo en el que planteó que, ante la ausencia de alguna prueba que acreditara que la empresa había manejado debidamente los desechos peligrosos y las aguas residuales derivadas de su operación, debía tenerse por acreditado el daño al medio ambiente. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación decidió ejercer su facultad de atracción para conocer y resolver el juicio de amparo.

Criterio jurídico: El principio in dubio pro natura debe entenderse como un mandato que obliga a la autoridad judicial a preferir aquella interpretación que favorezca la conservación del medio ambiente, así como a tomar todas las medidas necesarias para su protección, frente a cualquier conflicto ambiental en el que los daños o riesgos no puedan dilucidarse por falta de información.

Esto implica que la persona juzgadora debe tomar en cuenta que el daño ambiental no es un proceso único con un daño y efectos únicos. Por el contrario, los daños ambientales pueden generarse por una o varias acciones a lo largo del tiempo en un espacio no necesariamente delimitado. Por lo tanto, si se advierten indicios razonables de que se han producido daños continuos, permanentes y progresivos, puede determinarse la responsabilidad del agente contaminante a la luz de este principio.

Justificación: El principio in dubio pro natura es uno de los principios rectores que derivan del derecho humano al medio ambiente sano. Este principio se traduce en un mandato interpretativo que obliga a la autoridad judicial a que, si en un proceso existe una colisión entre el medio ambiente y otros intereses, deba tomar una decisión que proteja al ecosistema, a los seres vivos que lo habitan y a la comunidad adyacente que se beneficia de sus servicios ambientales.

En ese sentido, aunque se encuentra estrechamente vinculado con otros principios, como el precautorio y el de prevención, tiene una mayor amplitud. Mientras que el principio precautorio implica actuar ante la duda de si una actividad puede ser o no riesgosa para el medio ambiente y el principio de prevención opera ante la certeza del riesgo, el principio in dubio pro natura es aplicable independientemente del conocimiento o desconocimiento de la situación de peligro que se desprenda de la información científica, por lo que, ante la duda, siempre debe resolverse a favor de la naturaleza.

Por lo tanto, en estos casos, para efectos de establecer la responsabilidad ambiental correspondiente, la persona juzgadora deberá analizar si existen indicios que razonablemente puedan llevarla a considerar que se ha generado un daño de forma continua y progresiva, que se ha prolongado en el tiempo y que no se delimita a un espacio geográfico particular.

DAÑO AMBIENTAL. SUS CARACTERÍSTICAS Y SU ESTÁNDAR PROBATORIO.

Hechos: Un hombre reclamó la responsabilidad ambiental de una empresa que es propietaria de un rastro que colinda con su domicilio por los daños provocados al medio ambiente por el indebido manejo de residuos peligrosos que genera y por el incumplimiento de diversas normas ambientales.

El Juez civil determinó que no había pruebas suficientes para acreditar que existió un acto u omisión ilícitos que hubieran generado un daño ambiental, porque con ellas no se podía evaluar el supuesto daño provocado a partir de la producción de residuos y la descarga de aguas residuales en la red de alcantarillado municipal; decisión que fue confirmada en apelación. En su resolución, el tribunal de apelación determinó que, para acreditar el daño ambiental, era necesario que se aportara evidencia de que los residuos generados en la operación del rastro provocaron una afectación concreta en el ecosistema.

Inconforme, el actor promovió un juicio de amparo en el que planteó que fue incorrecto que no se tomara en cuenta el daño ambiental causado por todo el tiempo que la demandada descargó aguas residuales contaminadas al drenaje municipal rebasando los límites permitidos, por lo que existían elementos suficientes para declarar su responsabilidad. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación decidió ejercer su facultad de atracción para conocer y resolver el juicio de amparo.

Criterio jurídico: Para tener por acreditado un daño ambiental, la persona juzgadora debe tomar en cuenta que éste es continuo, permanente y progresivo. En ese sentido, no resulta adecuado ni proporcional exigir que se demuestre fehacientemente un daño concreto y plenamente mensurable al medio ambiente. Por el contrario, basta con que exista información suficiente para vislumbrar razonablemente la existencia de un efecto adverso generado al medio ambiente por la conducta de la parte demandada.

Justificación: La Ley Federal de Responsabilidad Ambiental define el daño ambiental 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.

Esta definición debe interpretarse a la luz del Acuerdo de Escazú, así como de los principios de derecho ambiental. En ese sentido, derivado de los principios precautorio e in dubio pro natura, al momento de estudiar la existencia de un daño ambiental debe tomarse en cuenta que éste puede generarse por una o varias acciones a lo largo del tiempo y en un espacio que no esté necesariamente delimitado. Esto significa que el daño ambiental es continuo, permanente y progresivo.

Por un lado, la continuidad implica que la afectación se compone por una serie de actos cuya realización no se agota ni termina en el momento en el que se comete. Por su parte, la permanencia refiere que sus efectos se prolongan a lo largo del tiempo. Finalmente, la progresividad significa que el daño conlleva una serie de actos sucesivos que en su conjunto ocasionan un daño mayor que la suma de cada uno de los daños individuales.

En consecuencia, cuando una persona juzgadora analiza la actualización de un daño ambiental, no debe exigir la existencia de una prueba fehaciente, sino que basta con que se cuente con información o indicios suficientes que permitan advertir razonablemente la existencia de un efecto adverso al medio ambiente que se encuentre relacionado directa o indirectamente con el acto que se reclama.

Lo anterior, con independencia de que ese daño haya podido ser provocado por distintos agentes, pues lo relevante es que la parte demandada haya contribuido en alguna medida a su generación, lo cual deberá ser evaluado para efecto de la condena correspondiente de acuerdo a la proporcionalidad de su participación.

DAÑO AMBIENTAL. REVERSIÓN DE LA CARGA DE LA PRUEBA.

Hechos: Un hombre reclamó la responsabilidad ambiental de una empresa que es propietaria de un rastro que colinda con su domicilio por los daños provocados al medio ambiente por el indebido manejo de residuos peligrosos que genera y por el incumplimiento de diversas normas ambientales.

El Juez civil determinó que no había pruebas suficientes para acreditar que existió un acto u omisión ilícitos que hubieran generado un daño ambiental; decisión que fue confirmada en apelación.

Inconforme, el actor promovió un juicio de amparo en el que planteó que fue incorrecto que no se tomara en cuenta que, en materia ambiental, a quien se le atribuye la responsabilidad

está obligado a probar que ha cumplido con la regulación respectiva y que no está llevando a cabo la conducta imputada. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación decidió ejercer su facultad de atracción para conocer y resolver el juicio de amparo.

Criterio jurídico: Cuando se reclama un daño ambiental, la persona juzgadora deberá revertir la carga de la prueba a la parte demandada, a fin de subsanar las asimetrías entre las partes. Ello tomando en cuenta que el agente contaminante se encuentra en mejores condiciones para probar que ha actuado con debida diligencia, en tanto que tiene a su cargo un deber de cuidado asociado a la actividad riesgosa que desarrolla y es quien cuenta con mayores recursos materiales, técnicos y profesionales.

Justificación: La regla general en el derecho civil es que quien afirma está obligado a probar. Sin embargo, en algunas ocasiones, es posible revertir la carga de la prueba a la parte demandada cuando la parte actora tiene un alto grado de dificultad para acceder a las pruebas necesarias para justificar su pretensión y, en contrapartida, la parte demandada cuenta con una mayor facilidad para aportar dichos medios de prueba al juicio.

Ahora bien, en materia ambiental, de conformidad con el artículo 8.3 del Acuerdo de Escazú, los Estados tienen el deber de contar con medidas para facilitar la producción de la prueba del daño ambiental, entre las cuales se encuentra la posibilidad de revertir la carga de la prueba a la parte demandada.

Esto obedece al principio precautorio que rige en materia ambiental, el cual consiste en que, cuando la experiencia empírica refleja que una actividad es riesgosa para el medio ambiente, deben adoptarse todas las medidas necesarias para evitarlo o mitigarlo, aun cuando no exista certidumbre sobre un posible daño.

En ese sentido, el traslado de la carga de la prueba a la parte demandada busca subsanar las asimetrías que enfrentan las partes en un juicio al momento de probar un daño causado al medio ambiente. Esta medida se justifica, ya que, por un lado, el agente contaminante es quien cuenta con una mayor disponibilidad de los medios de convicción y con la facilidad para aportarlos al juicio y, por el otro, se impide que dicho agente se beneficie de la incertidumbre en torno al daño ambiental.

Por lo tanto, el agente contaminante estará obligado a probar que no cometió las conductas ilícitas reclamadas ni generó un daño ambiental, lo cual podrá acreditar al exhibir los permisos necesarios para operar, la evaluación del impacto ambiental o, en su caso, el informe preventivo, con las autorizaciones de uso de suelo, así como con cualquier otra autorización análoga expedida por las autoridades competentes. De lo contrario, deberá resentir la pérdida del derecho a probar su pretensión por no haber cumplido con sus deberes procesales.