

**Directrices para la elaboración de  
legislación nacional sobre  
responsabilidad, medidas de  
respuesta e indemnización por  
daños causados por actividades  
peligrosas para el medio ambiente.**

*Adoptado por el Consejo de Gobierno del Programa de Naciones Unidas  
para el Medio Ambiente en la decisión SS. XI/5 parte B de 26 de Febrero  
de 2010.*



United Nations Environment Programme

# **Directrices para la elaboración de legislación nacional sobre responsabilidad, medidas de respuesta e indemnización por daños causados por actividades peligrosas para el medio ambiente**

El propósito de las presentes directrices es poner de relieve los problemas básicos que deberán resolver los Estados si deciden elaborar leyes y reglamentaciones internas sobre responsabilidad, medidas de respuesta e indemnización por daños causados por actividades peligrosas para el medio ambiente. En ellas se analizan los elementos fundamentales para su posible inclusión en esa legislación nacional y se proponen textos concretos para su posible adopción por los encargados de la redacción de legislación. Se prevé que las directrices sean útiles, en particular, para que los países en desarrollo y los países con economías en transición establezcan la legislación o política nacional sobre responsabilidad, medidas de respuesta e indemnización, según lo consideren apropiado.

## **Directriz 1: Objetivo**

El objetivo de las presentes directrices es brindar orientación a los Estados en relación con las normas nacionales sobre responsabilidad, medidas de respuesta e indemnización por daños causados por actividades peligrosas para el medio ambiente, teniendo en cuenta el principio de quien contamina paga.

## **Directriz 2: Ámbito de aplicación**

1. Las presentes directrices se aplican a la responsabilidad, las medidas de respuesta y la indemnización por daños causados por actividades peligrosas para el medio ambiente.

2. No se aplican a daños causados por actividades peligrosas para el medio ambiente previstos en otras leyes nacionales que establecen regímenes de responsabilidad específicos o que guardan relación principalmente con la defensa nacional, la seguridad internacional o la gestión de los desastres naturales.

### **Directriz 3: Definiciones**

1. Por “actividad peligrosa para el medio ambiente” se entiende toda actividad o instalación específicamente definida en la legislación nacional.

2. Por “daños” se entiende:

- a) Muerte o lesiones corporales derivadas de daños ambientales;
- b) Daños o perjuicios materiales derivados de daños ambientales;
- c) Pérdida económica pura;
- d) Costo de las medidas de restablecimiento, limitado al costo de las medidas efectivamente adoptadas o que vayan a adoptarse;
- e) Costo de las medidas preventivas, incluidas cualesquiera pérdidas o daños causados por esas medidas;
- f) Daño al medio ambiente.

3. Por “daño ambiental” se entiende un efecto adverso o negativo en el medio ambiente que:

- a) Sea mensurable teniendo en cuenta parámetros establecidos científicamente, reconocidos por una autoridad pública, en los que se tome en cuenta cualquier otra variación inducida por personas y variación natural;
- b) Sea significativo, lo cual se determinará sobre la base de factores como:
  - i) El cambio a largo plazo o permanente, que se ha de entender como el cambio que quizá no se repare mediante la recuperación natural en un plazo razonable;
  - ii) La magnitud de los cambios cualitativos o cuantitativos que afecten adversa o negativamente el medio ambiente;
  - iii) La disminución o pérdida de la capacidad del medio ambiente para proporcionar bienes y servicios ya sea con carácter permanente o provisional;
  - iv) La magnitud de cualquier efecto o repercusión, o ambos, adverso o negativo en la salud humana;
  - v) El valor estético, científico y recreativo de los parques, zonas silvestres y otras tierras.

4. Por “operador” se entiende la persona o las personas, o bien la entidad o las entidades, que ejercen el mando o control de la actividad, o una parte cualesquiera de ella, en el momento en que se produzca el incidente.

5. Por “incidente” se entiende cualquier suceso, o serie de sucesos, que tenga el mismo origen, que cause daño o plantee una amenaza grave e inminente de daño.

6. Por “medidas preventivas” se entiende cualquier medida razonable tomada por cualquier persona en respuesta a un incidente con objeto de prevenir, reducir al mínimo o mitigar pérdidas o daños, o sanear el medio ambiente.

7. Por “pérdida económica pura” se entiende la pérdida económica, no acompañada por lesiones corporales ni perjuicios materiales, que suponga pérdida de ingresos derivados directamente de un interés económico en cualquier uso del medio ambiente, resultante de un daño al medio ambiente.

8. Por “medidas de restablecimiento” se entiende cualesquiera medidas razonables dirigidas a evaluar, restablecer, rehabilitar o restaurar componentes dañados o destruidos del medioambiente.

9. Por “medidas de respuesta” se entiende medidas de carácter preventivo y medidas de restablecimiento.

#### **Directriz 4: Medidas de respuesta**

1. En caso de un incidente que tenga lugar durante una actividad peligrosa para el medio ambiente, el operador deberá adoptar medidas de respuestas inmediatas y eficaces.

2. El operador debería notificar de inmediato a la autoridad pública competente del incidente y de las medidas de respuesta previstas o adoptadas y su eficacia o eficacia prevista.

3. La autoridad pública competente tendría derecho a obtener del operador toda la información pertinente relacionada con el incidente. También podría ordenar al operador que adopte las medidas de respuesta concretas que estime necesarias.

4. Si el operador no adopta medidas o las medidas adoptadas no son suficientemente eficaces u oportunas, la autoridad pública competente podría adoptar dichas medidas

directamente o autorizar a una tercera parte a que lo haga y recuperar los gastos con cargo al operador.

#### **Directriz 5: Responsabilidad**

1. El operador sería estrictamente responsable de los daños causados por actividades peligrosas para el medio ambiente.

2. Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo 1, toda persona sería responsable por daños causados por el incumplimiento de las disposiciones reglamentarias o normativas aplicables o por sus actos u omisiones voluntarios, imprudentes o negligentes, o a los que haya contribuido mediante ese incumplimiento o esos actos u omisiones. Toda violación de una obligación normativa concreta debería considerarse culpa *per se*.

#### **Directriz 6: Exoneración de responsabilidad**

1. Sin perjuicio de exoneraciones ulteriores previstas en las leyes nacionales, el operador no sería responsable, o en el caso del apartado c) *infra* no será responsable en la medida no adjudicada a él, si el operador demuestra que el daño fue causado:

- a) Por acto fortuito o de fuerza mayor (causado por fenómenos naturales de carácter extraordinario, inevitable o incontrolable);
- b) Por conflicto armado, hostilidades, guerra civil, insurrección o ataques terroristas;
- c) Total o parcialmente, por un acto u omisión de una tercera parte cometido pese a las medidas de seguridad apropiadas al tipo de actividad de que se trate, pero en el caso de reclamaciones de indemnización, únicamente si el daño causado fue totalmente el resultado de comportamiento ilícito intencional de una tercera parte, incluida la persona objeto del daño;
- d) Por cumplimiento de medidas de carácter obligatorio impuestas por una autoridad pública competente.

2. En relación con el párrafo 4 de la Directriz 4, las exoneraciones adicionales a las mencionadas en los apartados a) a d) del párrafo 1 *supra* o los factores atenuantes pueden incluir:

a) Una exoneración por una actividad autorizada expresamente mediante una autorización dada en virtud de una ley interna que permita el efecto en el medio ambiente y esté en plena consonancia con esa autorización;

b) Una exoneración por un daño causado por una actividad que no debía causar daño según los conocimientos científicos y técnicos disponibles en el momento en que se realizó la actividad.

3. El operador podría ser total o parcialmente exonerado si demuestra que el daño fue causado por acto u omisión del demandante cometido con la intención de causar daño, o que el daño sea en todo o parte resultado de la negligencia del demandante.

#### **Directriz 7: Responsabilidad conjunta y solidaria**

En caso de que haya múltiples operadores, su responsabilidad debería ser conjunta y solidaria, o delimitada según corresponda.

#### **Directriz 8: Reclamaciones de indemnización**

1. Toda persona o grupo de personas, incluidas las autoridades públicas, deberían tener derecho a una indemnización por muerte o lesiones corporales, daños o perjuicios materiales, y pérdida económica pura resultante del daño causado por actividades peligrosas para el medio ambiente, así como, cuando proceda, al reintegro del costo de las medidas preventivas y de restablecimiento.

2. La legislación interna puede aceptar reclamaciones de indemnización por daños causados al medio ambiente.

#### **Directriz 9: Reclamaciones por medidas de respuesta de otro tipo**

1. Toda persona o grupo de personas debería tener derecho a solicitar la adopción de medidas de respuesta de las autoridades públicas en caso de que ni el operador ni las autoridades públicas de que se trate estén adoptando medidas oportunas y eficaces para reparar el daño al medio ambiente, siempre que la persona o el grupo de personas tenga interés suficiente o sufra el menoscabo de un derecho con arreglo a la legislación nacional o interna, o ambas.

2. Toda persona o grupo de personas incluidas en el sentido del párrafo 1 deberían tener derecho a impugnar en procedimientos administrativos o judiciales la legalidad de cualquier acto u omisión de particulares o autoridades públicas que contravenga las leyes o normas nacionales o internas, o ambas, relativas a los daños causados por actividades peligrosas para el medio ambiente.

3. Toda persona o grupo de personas que sufra un daño ambiental debería tener derecho a la información que sea directamente pertinente a la presentación de una reclamación de indemnización del operador, o de la autoridad pública competente, que posea dicha información, a menos que la divulgación de dicha información esté prohibida explícitamente por ley o viole los intereses de terceras partes protegidos por ley.

#### **Directriz 10: Límites financieros**

1. La responsabilidad con arreglo al párrafo 1 de la Directriz 5 puede limitarse de conformidad con los criterios establecidos en virtud de cualesquiera sistemas de clasificación nacional aplicables a las actividades peligrosas para el medio ambiente.

2. Habida cuenta de que el operador podría no estar en condiciones de cumplir su responsabilidad o de que los daños reales podrían superar el límite de responsabilidad del operador, la legislación interna puede establecer la remuneración de posibles diferencias de retribución mediante un fondo especial o mecanismos de indemnización colectivos.

3. No deberían imponerse límites financieros a la responsabilidad dimanada del párrafo 2 de la Directriz

#### **Directriz 11: Garantías financieras**

1. Tomando en cuenta la disponibilidad de garantías financieras, se debería alentar u obligar al operador a que cubra la responsabilidad, en virtud del párrafo 1 del artículo 5, por sumas no inferiores a las mínimas dispuestas por ley para el tipo de actividad peligrosa para el medio ambiente de que se trate, y se debería seguir manteniendo dicha responsabilidad durante el plazo de responsabilidad de que se trate, por medio de una póliza de seguro, bonos u otras garantías financieras.

2. La autoridad pública competente debería revisar periódicamente la disponibilidad y los límites mínimos de las garantías financieras teniendo en cuenta las opiniones de los interesados directos de que se trate, incluido el sector de seguros generales y especializados.

### **Directriz 12: Plazos para la presentación de demandas**

1. La legislación nacional debería estipular la no aceptación de demandas de indemnización a menos que se presenten en un plazo determinado a partir de la fecha en que el demandante conoció o razonablemente debió haber conocido el daño y la identidad del operador. En todo caso, no se aceptarán demandas de indemnización a menos que se presenten en un plazo determinado a partir de la fecha en que tuvo lugar el daño.

2. En caso de que el incidente que causó el daño sea una serie de sucesos del mismo origen, los plazos establecidos en virtud de la presente Directriz comenzarán a regir desde la fecha del último de estos sucesos. En caso de que el incidente que causó el daño sea un suceso continuo, los plazos comenzarían a regir desde la finalización del suceso continuo.

### **Directriz 13: Demandas que incluyen componentes extranjeros: derecho Aplicable.**

1. Con sujeción a las leyes nacionales sobre jurisdicción y ante la falta de reglamentaciones especiales establecidas con arreglo a contratos o acuerdos internacionales, toda demanda de indemnización que plantee una cuestión relativa al derecho aplicable debería decidirse de conformidad con la legislación del lugar en que se produjo el daño, a menos que el demandante opte por fundamentar la demanda en la legislación del país en que ocurrió el suceso que produjo el daño.

2. La ley del Estado del foro debería determinar los plazos para que el demandante ejerza la opción de conformidad con el párrafo 1.

### **Directriz 14: Clasificación de sustancias y actividades o instalaciones peligrosas**

1. La legislación nacional debería establecer listas de sustancias peligrosas, los umbrales de cantidades de esas sustancias y las actividades o instalaciones peligrosas para el medio ambiente, que permitan determinar la índole y el alcance del riesgo de responsabilidad ambiental de los operadores y así fortalecer la asegurabilidad de los riesgos.

2. Para que sean más eficaces, esas listas deberían ser más exhaustivas que indicativas y reconocer en su justa medida las prioridades nacionales, en particular las necesidades sociales y económicas y los aspectos sensibles de la salud pública u otras circunstancias especiales.