

**PONENCIA PUBLICADA**

**R responsabilidad civil internacional  
por daños transfronterizos al medio ambiente**

**Marina VARGAS GÓMEZ-URRUTIA\***

**ACADEMIA MEXICANA DE DERECHO INTERNACIONAL  
PRIVADO Y COMPARADO**

**XXIV SEMINARIO**

**Colima, col (México)**

**9-11 noviembre 2000**

*REVISTA MEXICANA DE DERECHO INTERNACIONAL  
PRIVADO Y COMPARADO,*

Núm. 9, pp. 22 - 48. THEMIS, 2001

\*Profesora Titular de Derecho internacional privado

Facultad de Derecho

Universidad Nacional de Educación a Distancia

E- 28040 MADRID

[mvargas@der.uned.es](mailto:mvargas@der.uned.es)

Documento depositado en el repositorio institucional [e-Spacio UNED](#)



ACADEMIA MEXICANA DE DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO Y COMPARADO  
XXIV SEMINARIO NACIONAL  
Colima, Col.  
9-11 noviembre 2000

---

PONENCIA

RESPONSABILIDAD CIVIL INTERNACIONAL  
POR DAÑOS TRANSFRONTERIZOS AL MEDIO AMBIENTE<sup>1</sup>

*It is environmental trends  
that will ultimately shape the new century.  
(State of the World in 2000, Report)*

**RESUMEN.** Las diferentes regiones del planeta se enfrentan a problemas ambientales diversos que requieren soluciones distintas. La protección que ofrece el Derecho a través de sus mecanismos de reglamentación no debe perder de vista que la protección del entorno natural, la conservación y la gestión de los recursos debe ser el objetivo que inspire "una nueva ética" de conservación y de gestión. En este trabajo se ofrece un panorama de las reglas de derecho material uniforme y de derecho conflictual contenidas en tratados sobre contaminación transfronteriza, y las iniciativas de alcance universal y regional para la codificación y armonización de las normas de DIPr. en la materia.

**SUMARIO.** INTRODUCCIÓN. 1. SOLUCIONES DE DERECHO MATERIAL UNIFORME Y REGLAS DE CONFLICTO CONTENIDAS EN TRATADOS INTERNACIONALES SOBRE CONTAMINACIÓN TRANSFRONTERIZA. 2. LA OPCIÓN DE DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO COMO ALTERNATIVA PARA LA CODIFICACIÓN DE LAS NORMAS DE CONFLICTO EN LA MATERIA. 3. OTRAS INICIATIVAS DE ÁMBITO REGIONAL: EL SISTEMA COMUNITARIO EUROPEO Y EL SISTEMA INTERAMERICANO. CONCLUSIONES.

---

<sup>1</sup> Por Marina VARGAS GÓMEZ-URRUTIA. Profesora asociada de Derecho internacional privado en la Universidad Nacional de Educación a Distancia (Madrid-España).

## INTRODUCCIÓN

1. Las “tragedias” ambientales producidas por los grandes petroleros, como el *Exxon Valdez*, el *Amoco Cádiz*, el *Torrey Canyon*, el *Aegean Sea*, o el *Erika*, sin olvidar el hundimiento en el mes de agosto pasado del submarino nuclear ruso *Kursk* en aguas noruegas, son casos que nos recuerdan que el estudio de los problemas del medio ambiente, en sus múltiples vertientes, afecta a una realidad multifacética que el Derecho debe regular más allá de las consecuencias de tipo ecológico que se deriven de la contaminación en sí misma.

La vertiente privada internacional de estos accidentes queda puesta de manifiesto cuando el quebranto que se ocasiona afecta a intereses tanto personales como patrimoniales de sujetos privados plurilocalizados. En estos casos, el particular se encuentra ante la posibilidad de iniciar una reclamación que bien podría ser planteada ante uno o varios tribunales nacionales. De otro lado, la regulación interna e internacional, es decir la determinación del derecho aplicable para fijar resarcimiento de los daños y las compensaciones posibles, podría igualmente variar en función de la alternativa elegida.

Es por ello que el conjunto de problemas jurídicos que se conjugan en los supuestos de daños transfronterizos al medio ambiente no es de fácil solución, lo que aunado a la complejidad de la materia hace que sea difícil llegar a un acuerdo sobre la prioridad de cada una de las cuestiones objeto de análisis. De otro lado, la existencia de numerosos textos internacionales que regulan de modo sectorial la materia y la incidencia de delicados problemas políticos que subyacen en el tratamiento de la responsabilidad civil en los casos de daños ecológicos internacionales conforman un panorama preocupante y por ello mismo susceptible de llamar la atención a las autoridades responsables y a la opinión pública en general<sup>2</sup>.

2. Sabemos que todos los países tienen un sistema de responsabilidad civil clásica basado en el principio de que cuando una persona causa daño a otra por acción u omisión culposa (normalmente negligente), debe compensarla por tales daños. Ahora bien, las diferencias entre unos ordenamientos jurídicos y otros hace que los textos legales convencionales, cuyo objeto es la protección al medio ambiente en supuestos de contaminación transfronteriza, persigan el establecimiento de normas especiales de derecho

---

<sup>2</sup> Sobre estos problemas de índole política basta recordar la información contenida en la página *Web* de la UN/ECE (Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas), y en concreto la sección dedicada al medio ambiente. Véase en [http://www.unece.org/env/europe/mepe\\_main.htm](http://www.unece.org/env/europe/mepe_main.htm).

material uniforme que permitan prever y regular la responsabilidad civil por los daños causados por actividades peligrosas en sectores específicos de actividad. El régimen de derecho material uniforme afecta fundamentalmente al transporte internacional de mercancías, a los daños causados por aeronaves, a los accidentes nucleares y, a la contaminación del mar por hidrocarburos<sup>3</sup>.

3. En general los convenios más relevantes en estas materias establecen reglas materiales (en ocasiones pormenorizadas y concretas) cuyo ámbito de aplicación queda determinado por tres criterios: a) bien por razón del supuesto internacional que se pretende regular (daños al medio ambiente); b) bien por razón del espacio (territorio o mar territorial, fluvial, aéreo y espacial) en donde sucede el hecho; y, c) bien por razón de las personas afectadas (daños plurilocalizados). En todo caso, debe señalarse que -en ocasiones- el ámbito de aplicación material de dichos textos normativos coincide con leyes de fuente autónoma (en nuestro caso, con leyes españolas) que contienen normas unilaterales<sup>4</sup>. En consecuencia, la regulación de la responsabilidad civil por daños al medio ambiente presenta una fuerte especialización sectorial que configura regímenes jurídicos específicos y fragmentados<sup>5</sup>.

---

<sup>3</sup> También los ilícitos civiles han dado lugar a que se estatuyan normas conflictuales de carácter uniforme en dos sectores especiales de la responsabilidad civil: en el caso de accidentes de circulación por carretera y en el supuesto de responsabilidad por daños derivados de productos. La Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado ha elaborado dos convenios, de los que España es Parte, el *Convenio de La Haya de 4 de mayo de 1971, sobre ley aplicable en materia de accidentes de circulación por carretera* (BOE, 264 de 4 de noviembre de 1987. Corrección de errores, BOE 307, de 24 de diciembre) y el *Convenio de La Haya de 2 de octubre de 1973, sobre la ley aplicable a la responsabilidad por productos* (BOE 21, de 25 de enero de 1989). No trataremos en esta explicación las soluciones de dichos instrumentos por cuanto las materias objeto de reglamentación caen fuera del presente estudio. *Vid.*, entre otros: CALVO CARAVACA, A.L. y CARRASCOSA GONZÁLEZ, J., *Derecho Internacional Privado, Parte Especial*, Comares, Granada, págs. 587 y ss. (lección a cargo de M. ESLAVA RODRÍGUEZ) y PÉREZ VERA, E. (Dir), *et.al.*, *Derecho Internacional Privado*, Vol. II., UNED, Madrid, 1998, págs. 305 y ss. (lección a cargo de P. ABARCA JUNCO).

<sup>4</sup> *Cf.* GONZÁLEZ CAMPOS, J.D. ET. AL., *Derecho internacional privado. Parte especial*, Centro de estudios superiores sociales y jurídicos Ramón Carande, Madrid, 19993, págs. 303-306.

<sup>5</sup> Normalmente estos convenios internacionales incluyen reglas de competencia judicial de carácter exclusivo, basadas en la conexión *forum delicti commissi*. Y, por lo que hace al sector de la ley aplicable, y a falta de régimen convencional específico, habrá de estarse a la regla de Derecho internacional privado autónomo, regla que en el Derecho español está contenida en el artículo 10.9.1 del Código Civil, que prevé la aplicación de la ley del lugar donde hubiese ocurrido el hecho del que deriven (*lex loci delicti commissi*). Sobre los problemas de la regla del artículo 10.9 C.c hay numerosos trabajos en la doctrina española. A modo enunciativo y no exhaustivo se mencionan los siguientes: ABARCA JUNCO, P., "Ley aplicable a la responsabilidad por daños", en *Derecho Internacional Privado*, (E. PÉREZ VERA, Dir), Capítulo XXVII, U.D. II., UNED, Madrid, 1998, p. 308; ALVAREZ GONZÁLEZ, S., "Ley aplicable a la responsabilidad precontractual en DIPr. español", *La responsabilidad internacional*, Alicante, 1990, págs. 583-604; AMORES CONRADI, M., "art. 10.9", en *Comentarios al Código Civil*, T.I., Madrid, Ministerio de Justicia, 1991, págs. 127-130; CRESPO HERNÁNDEZ, A., *La responsabilidad civil derivada de la contaminación transfronteriza ante la jurisdicción estatal*, Eurolex, Madrid, 1999, págs. 111 y ss. y págs. 251 y ss; ESLAVA, M., *Derecho Internacional Privado, Parte Especial*, (en CALVO CARAVACA, A.L. y CARRASCOSA GONZÁLEZ, J.), Comares, Granada, págs. 587 y ss.; ESPINAR VICENTE, J.M., "Notas para el estudio de las nuevas perspectivas de la responsabilidad por daños en el Derecho internacional privado", en *AESJ*, vol VII, 1977,

4. Es nuestro interés en este trabajo poner de relieve el tratamiento y las posibles soluciones que desde la óptica del DIPr., se otorga a la responsabilidad civil por daños al medio y, también, la dificultad de los Estados y de las organizaciones internacionales para lograr soluciones comunes y específicas en los sectores de la competencia judicial internacional y de la ley aplicable. Cabe añadir que la cooperación entre autoridades, jurisdiccionales y/o administrativas, adquiere un papel cada vez más relevante en los nuevos proyectos convencionales, tanto en el ámbito universal de la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado<sup>6</sup>, como en el regional interamericano de la Conferencia Interamericana de Derecho Internacional Privado<sup>7</sup> (CIDIP). Igualmente, estos problemas se están abordando en otros foros de ámbito territorial más limitado y cerrado, como es el caso de la Comisión Europea en su *Libro Blanco sobre responsabilidad ambiental*<sup>8</sup> y en los Acuerdos de Cooperación Ambiental de América del Norte (en base al art. 10.(9), del TLCAN)<sup>9</sup>.

---

págs. 67-102; FUENTES CAMACHO, V., "Principio de proximidad y *forum delicti commissi* en las hipótesis de pluralidad de daños sobrevenidos en varios Estados", *La Ley (Com. Eur.)*, 1992, págs. 1-8; GARAU JUANEDA, L., "Las fuentes españolas en materia de ley aplicable a la responsabilidad por ilícito civil", en la *Responsabilidad internacional. Aspectos de Derecho internacional público y Derecho internacional privado*, (Ed. Jiménez Piernas), Alicante, 1990, págs. 403-450; GONZÁLEZ CAMPOS, J.D. ET. AL., *Derecho internacional privado. Parte especial, op. cit.*, págs. 313-320; PALAO MORENO, G., *La responsabilidad civil por daños al medio ambiente*, Universitat de València, 1998, págs. 60 y ss; PÉREZ BEVIA, A., "Las obligaciones extracontractuales", en M. Aguilar Benítez de Lugo y otros, *Lecciones de Derecho civil internacional*, Madrid, 1996, págs., 293 y ss.

<sup>6</sup> La Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado, considerada como el foro más adecuado para llevar a cabo estos trabajos, publicó en 1995 la *Nota sobre el Coloquio de Osnabrück*, organizado por el profesor Christian Von Bar y el Instituto de Derecho internacional privado y de Derecho comparado de la Universidad de Osnabrück, en colaboración con la Conferencia, para debatir sobre la oportunidad de elaborar un eventual convenio de DIPr. en la materia. Cfr. "*La responsabilidad civil por daños resultantes de un atentado transfronterizo al medio ambiente: ¿un caso para la Conferencia de La Haya?*" (Doc. 8. Abril 2000). Por CHRISTOPHE BERNASCONI. Secretario de la Oficina Permanente de la Conferencia, pág. 2.

<sup>7</sup> La CIDIP VI tiene en su agenda el estudio de los conflictos de leyes en materia de responsabilidad extracontractual con especial énfasis en "el tema de la jurisdicción competente y las leyes aplicables respecto de la responsabilidad civil internacional por contaminación transfronteriza". A tal fin se ha elaborado por la Delegación de la República Oriental del Uruguay un estudio proponiendo una serie de *Bases para regular la ley y la jurisdicción*. Cf. OEA/Ser.K/XXI REG/CIDIP-VI/ doc.5/00, de 7 de febrero de 2000, págs. 25-27.

<sup>8</sup> *Libro Blanco sobre Responsabilidad Ambiental*, presentado por la Comisión Europea, el 9 de febrero de 2000. COM (2000) 66 final, tiene como objetivo la configuración de las características de un régimen de responsabilidad ambiental de ámbito comunitario que permita la mejor aplicación de los principios ambientales recogidos en el TCE y de la legislación derivada en materia ambiental comunitaria. Asimismo se pretende garantizar una adecuada restauración del medio ambiente.

<sup>9</sup> *El acceso a los Tribunales y Organismos administrativos en materia de contaminación transfronteriza*, Borrador final, Mayo de 1999. (Preparado por Hn.M.Paquina/RAC/Report/RAC – S12.DOC; de acuerdo con el artículo 10 (9) del ACUERDO DE COOPERACIÓN AMBIENTAL DE AMÉRICA DEL NORTE - ACAAN.). Debe señalarse que LA COMISIÓN PARA LA COOPERACIÓN AMBIENTAL (CAA) es la única organización internacional con mandato de fomentar el diálogo entre los gobiernos de América del Norte (Canadá, los Estados Unidos y México) a fin de formular recomendaciones sobre el acceso a los tribunales y a las dependencias administrativas encargadas de los problemas de contaminación transfronteriza.

5. Cabe señalar que no se pretende describir de modo pormenorizado el régimen convencional. Sólo nos ocuparemos de dar algunos datos sobre el ámbito de aplicación material y espacial de los tratados más relevantes, y señalar, cuando proceda, las reglas sobre competencia judicial internacional y, en su caso, sobre ley aplicable a las cuestiones cubiertas por el tratado. (1) Posteriormente, nos centraremos en los principales desarrollos legislativos y trabajos que se están llevando a cabo a ambos lados del Atlántico para superar algunos de los problemas que se suscitan en los sectores de la ley aplicable y de la competencia judicial internacional como consecuencia de la diversidad de regímenes normativos nacionales existentes. En concreto: de un lado, examinaremos los resultados de los trabajos de la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado y de la Conferencia Interamericana de Derecho Internacional Privado (CIDIP) para la elaboración de sendos convenios sobre responsabilidad civil por daños resultantes de un atentado al medio ambiente (2); y, de otro lado, los resultados de los trabajos en el ámbito comunitario europeo para la elaboración de dos instrumentos normativos de naturaleza jurídica y alcance diverso: a) el proyecto de Reglamento sobre ley aplicable a las obligaciones no contractuales (comúnmente conocido como Roma II) y, b) la propuesta de una Directiva sobre responsabilidad por daños al medio ambiente. Por lo que hace al ámbito interamericano, nos referiremos someramente a los trabajos de la Comisión para la Cooperación Ambiental, en el marco del artículo 10 (9) del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN) para la eliminación de los obstáculos existentes en el acceso a los tribunales y organismos administrativos en materia de contaminación transfronteriza (3).

## **1. Soluciones de derecho material uniforme y reglas de conflicto contenidas en Tratados internacionales sobre de contaminación transfronteriza.**

6. El impulso a la cuestión ambiental internacional surge en 1972 por vía de distintas instituciones de Naciones Unidas preocupadas de velar por el desarrollo sostenido y el medio ambiente. En 1992 se celebró en Río de Janeiro la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en donde se proclaman 27 principios y un marco de acción (conocido como Programa 21) con el objetivo de promover la firma de convenios sobre diferentes materias relacionadas con el medio ambiente y la conservación de la biodiversidad. Con el mismo objetivo de cooperación legislativa se adoptó la

Convención de Helsinki de 1992<sup>10</sup>, bajo los auspicios de la Comisión Económica de Naciones Unidas para Europa que expresamente prevé la obligación de los Estados Parte de apoyar las iniciativas internacionales apropiadas con vistas a elaborar reglas, criterios y procedimientos relativos a la responsabilidad, incluida la responsabilidad civil.

7. Sin pretensiones exhaustivas se pueden agrupar los Convenios existentes en dos grandes categorías<sup>11</sup>: **a) instrumentos que se refieren a un ámbito o a una actividad específica**: son aquellos que regulan daños provenientes de una determinada fuente contaminante (energía nuclear e hidrocarburos); y, **b) instrumentos que no se refieren a un ámbito específico**: son aquellos que regulan la responsabilidad civil por daños al medio ambiente con carácter general (sin tener en cuenta la fuente contaminante).

#### **A.- CONVENIOS POR SECTORES ESPECÍFICOS DE DAÑOS**

*– Daños nucleares: Convenio sobre responsabilidad civil por daños nucleares, hecho en París, el 29 de julio de 1960*<sup>12</sup> (en los sucesivos, Convenio de París). La finalidad de este Convenio es crear un derecho material unificado en materia de responsabilidad civil derivada de daños causados por accidentes nucleares. En cuanto a su ámbito de aplicación personal, se aplica a todas las personas sin que puedan realizarse discriminaciones por razón de nacionalidad, domicilio o residencia. El ámbito de aplicación espacial se determina en su artículo 2 ([...] *no se aplicará ni a los accidentes nucleares ocurridos en el territorio de Estados no contratantes ni a los daños sufridos en esos territorios, salvo en el caso de que la legislación de la Parte contratante en cuyo territorio esté situada la instalación nuclear cuyo explotador sea responsable disponga otra cosa, sin perjuicio, sin embargo de los derechos previstos en el art. 6 e*)<sup>13</sup>). Por lo que hace al sector de la

---

<sup>10</sup> Se trata de dos convenciones, una sobre los efectos transfronterizos de accidentes industriales, y otra sobre protección y utilización de cursos de aguas transfronterizos y de lagos internacionales.

<sup>11</sup> CRESPO HERNÁNDEZ, A., *La responsabilidad civil derivada de la contaminación transfronteriza ante la jurisdicción estatal, op.cit.*, p. 63.

<sup>12</sup> BOE, 28, de 2 de febrero de 1967. Fue revisado en 1963 por el complementario de Bruselas de 31 de enero, en materia de responsabilidad de terceros en el ámbito de la energía nuclear (en el marco del EURATOM), y en 1964 se le adicionó un Protocolo Adicional (BOE, 164, de 9 de julio de 1968) y otro Protocolo en 1982 (BOE, 262, de 1 de noviembre de 1988). Los Protocolos tienen como finalidad armonizar el Convenio de París con otro Convenio, hecho en Viena el 21 de mayo de 1963, en el seno de la AIEA. Sin embargo, hasta la fecha, ningún Estado es parte simultánea en ambos. Por esta razón, cuando se trate de un accidente que ocurra en un Estado no parte del Convenio, probablemente sea necesario acudir a la regla general del artículo 10.9 para determinar la ley aplicable.

<sup>13</sup> España ha realizado la reserva en el sentido de que el Convenio de París se aplicará cuando el accidente nuclear se haya producido en nuestro país, y los daños se sufran tanto en España como en otro Estado

competencia judicial internacional el Convenio atribuye ésta con carácter exclusivo a los tribunales del Estado contratante en que se encuentre situada la instalación nuclear del explotador responsable (*forum loci actus*)<sup>14</sup>.

– **Contaminación del mar por hidrocarburos**<sup>15</sup>. Dos Convenios internacionales han sido adoptados a raíz del accidente del *Torrey Canyon*<sup>16</sup> (1967) en el seno de la Conferencia de la OMCI. El **Convenio relativo a la intervención en alta mar en casos de accidentes que causen o puedan causar contaminación por hidrocarburos, de 29 de noviembre de 1969**<sup>17</sup> (Convenio CRC o Convenio de Bruselas de 1969); y la **Resolución sobre la constitución de un fondo**

---

contratante. Sin embargo no se aplicará ni a los daños producidos en España y sufridos en un Estado no contratante, ni a los producidos en un Estado no contratante y sufridos en España. Sobre este Convenio *vid.* GARAU JUANEDA, L., “Las fuentes españolas en materia de ley aplicable a la responsabilidad por ilícito civil” en JIMÉNEZ PIERNAS, C (ed), *La responsabilidad internacional. Aspectos de Derecho internacional público y de Derecho internacional privado. XIII Jornadas de la Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales*, Alicante, 1990, págs. 403 y ss.

<sup>14</sup> Más claras son las disposiciones sobre conflicto de leyes y competencia judicial internacional que se encuentran en el **Acuerdo de 22 de octubre de 1986 entre la Confederación Suiza y la República Federal Alemana, sobre responsabilidad civil en materia nuclear**. En base a su artículo 4 los tribunales de un territorio sobre el cual se ha causado daño aplicarán su propio derecho (coincidencia *forum* y *ius*). Solución distinta es la adoptada en el **Acuerdo entre Alemania y Austria de 1967 para la reglamentación de los efectos del establecimiento y explotación del aeropuerto de Salzburgo**, que atribuye competencia exclusiva a los tribunales alemanes para conocer de las acciones por responsabilidad que se produzcan sobre territorio alemán (*forum loci damnum*) como consecuencia de la explotación del aeropuerto austriaco, sin embargo permite que el juez alemán aplique el derecho más favorable a la víctima (*Günstigkeitprinzip*).

<sup>15</sup> Con carácter general debe mencionarse la *Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar*, firmada en *Montego Bay*, el 10 de diciembre de 1982 (BOE, de 14 de febrero de 1997), que se refiere, entre otras cuestiones, a la conservación y uso de los recursos vivos (artículos 61-68 y arts. 116 a 120). Otros convenios internacionales a mencionar sobre esta materia son: Los Convenios de Londres, México, Moscú y Washington, sobre la prevención de la contaminación del mar por vertimiento de residuos y otras materias (BOE de 10 noviembre 1975, 6 de mayo de 1981 y 6 de agosto de 1990, respectivamente); el *Convenio de Oslo para la prevención de la contaminación marina provocados por vertidos desde buques y aeronaves*, de 15 de febrero de 1972 (BOE de 25 de abril de 1974) y su Protocolo de 2 de marzo de 1983 (BOE de 27 de septiembre de 1983); *Convenio de París para la prevención de la contaminación de origen terrestres*, de 4 de junio de 1974 (BOE, de 20 y 21 de enero de 1981); *Convenio de Barcelona para la protección del mar mediterráneo contra la contaminación*, de 16 de febrero de 1976 (BOE, de 21 de febrero de 1978), y *Convenio de París para la protección del medio ambiente marino del Atlántico Nordeste*, de 22 de septiembre de 1991 (BOE de 24 de julio de 1998). Sobre estos Convenios ver, DE MIGUEL PERALES, C., *Derecho Español del Medio Ambiente*, Civitas, Madrid, 2000, págs. 55-56.

<sup>16</sup> Sobre este accidente hay numerosos trabajos, a título general, ver *Encyclopedia of Public International Law, vol. II, Law of Sea, Air and Space*, “Torrey Canyon, the”, por R.H. Stansfield, págs. 333-334. Los hechos: 80.000 toneladas de crudo vertidas al mar como consecuencia del embarrancamiento y posterior hundimiento del buque de pabellón liberiano “Torrey Canyon”, perteneciente a la *Barracuda Tanker Corporation* filial de la compañía estadounidense *Union Oil Company of California*. Procedencia Kuwait y puerto de destino *Mildford Haven* en el Reino Unido. El buque se hundió en alta mar al chocar con el arrecife de las *Seven Stones*, (frente a las costas de la península de Cornualles). Al no poder ser reflotado fue ordenada su destrucción por el gobierno británico, mediante bombas de keroseno y de napalm.

<sup>17</sup> BOE 58, de 8 de marzo de 1976, modificado por el Protocolo de Londres de 19 de noviembre de 1976 - BOE 30, de 4 de febrero de 1982.

***internacional de indemnización de daños causados por la contaminación del mar por hidrocarburos, hecho en Bruselas el 18 de diciembre de 1971*** (Convenio del Fondo y complementario del CRC). Ambos textos establecen reglas de competencia judicial internacional, otorgando ésta con carácter general al tribunal del daño (*forum loci damni*), sin perjuicio de que permite conocer del asunto también a los tribunales del lugar donde se adoptaron las medidas preventivas. Establece una competencia exclusiva en favor del tribunal de constitución de Fondo de limitación de responsabilidad para conocer de toda cuestión relativa al prorrateo del mismo. Por lo que hace al derecho sustantivo o material señala la responsabilidad objetiva del propietario del buque. El capítulo V regula la limitación de la responsabilidad, así como las cuestiones relativas a la constitución de un fondo y el derecho de subrogación. Su ámbito de aplicación territorial es exclusivo a los daños causados en el territorio, inclusive en el mar territorial, de un Estado contratante y a las medidas preventivas tomadas para prevenir o minimizar esos daños (art. II del Convenio). En cuanto al ámbito material de aplicación, como se ha dicho, regula sólo la contaminación causada por buque, excluyendo la provocado por accidentes en instalaciones de exploración y explotación de petróleo, gases u otros recursos minerales del fondo marino<sup>18</sup>.

En este mismo sector de daños específicos cabe mencionar el ***Convenio de Londres para la prevención de la contaminación por buques, adoptado el 2 de noviembre de 1973***, en el foro de la OMI. Este Convenio, comúnmente conocido como Convenio ***MARPOL (Marine Pollution)***, está integrado por un texto principal y tres protocolos, más cinco anexos, nueve apéndices y veintisiete resoluciones adoptadas por la Conferencia de Londres; asimismo ha sido enmendado en varias ocasiones. Ello es muestra de su enorme complejidad. A los efectos que nos interesa, el Convenio señala que toda violación de las disposiciones de la Convención será sancionada por la legislación de la Autoridad de la que depende el buque en cuestión (ley del pabellón), sea cual sea el lugar donde la infracción se produzca (art.4.1.) Sin embargo, si la violación es cometida en el ámbito jurisdiccional de un Estado Parte en el Convenio, será la legislación de ese Estado la aplicable. Como se ve, hay una primera norma que señala como ley aplicable para sancionar el incumplimiento la ley del pabellón pero permite la aplicación de la ley del lugar

---

<sup>18</sup> El ***Convenio de Londres de 16 de diciembre de 1976 sobre responsabilidad por daños por contaminación de hidrocarburos derivada de la exploración y explotación de los recursos minerales del sector marino***, establece soluciones para la zona del Mar del Norte y establece además normas de competencia judicial internacional que se otorga con carácter general al tribunal del lugar del daño y al del Estado de la licencia; además de al tribunal del lugar de adopción de la medidas preventivas y a aquél ante el que se ha constituido el fondo de limitación de la responsabilidad para el prorrateo o distribución de éste (art. 11). España no es parte de dicho Convenio.

donde se ha producido el daño (*lex loci damni*) si dicho Estado es Parte del Convenio.

## **B.- CONVENIOS DE CARÁCTER GENERAL: CONVENIOS SOBRE DAÑOS AL MEDIO AMBIENTE CON INDEPENDENCIA DE LA FUENTE CONTAMINANTE.**

– **DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. *Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación, de 22 de marzo de 1989 (Convenio de Basilea)***<sup>19</sup>. Señala este Convenio estrictas reglas para el movimiento transfronterizo de residuos peligrosos y controles rígidos para los procedimientos de eliminación. El Convenio ha sido ampliado mediante un **Protocolo**<sup>20</sup> adoptado en diciembre de 1999 sobre *Responsabilidad e indemnización por daños resultantes de los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos y su eliminación* en cuya virtud se establece la responsabilidad objetiva del exportador de los residuos y del “eliminador de los mismos”. Para fijar la responsabilidad se sigue el criterio del “control efectivo de los residuos”. De ahí que el exportador es responsable hasta la entrega de los mismos, y el “eliminador” a partir de dicho momento. El régimen material de la ley aplicable al tratamiento y eliminación se fija atendiendo a la ley del país en donde se eliminan los residuos. En materia de competencia judicial se fija que las demandas de indemnización en virtud del Protocolo sólo podrán interponerse ante los tribunales de una parte contratante donde se haya producido el daño (*forum loci damnum*) o haya ocurrido el incidente (*forum loci actum*) o el demandado tiene su residencia habitual o su centro principal de operaciones comerciales (*forum domicilii*) (artículo 17). El artículo 18, dedicado a las acciones conexas, contiene una regla general en virtud de la cual en el caso de *acciones conexas*<sup>21</sup> instadas ante tribunales de distintos Estados Parte, el tribunal que

---

<sup>19</sup> Adoptado por la Conferencia de Plenipotenciarios del 22 de marzo 1989. En vigor desde el 15 de Mayo de 1992. Más de 130 Estados son Parte en el mismo. España depositó el instrumento de ratificación el 7 de febrero de 1994 . Ver el estado de ratificaciones, enmiendas y reservas en <<http://www.unep.ch>> (sitio web de la *United Nations Environmental Program*).

<sup>20</sup> Para la entrada en vigor del Protocolo se exige el transcurso de 90 días después del depósito del vigésimo instrumento de ratificación, aceptación, confirmación formal, aprobación o adhesión. Sobre el Estado de ratificaciones actualizado ver *Treaty Section of the United Nations, Secretariat of the Basel Convention - 15, chemin des Anémones, 1219 Châtelaine (Geneva), Switzerland (mail: sbc@unep.ch)*. Y también el sitio <<http://www.unep.ch>>

<sup>21</sup> El Protocolo da una definición propia de lo que entiende por acciones conexas: *son conexas las acciones cuando estén tan estrechamente relacionadas que convenga conocerlas y determinarlas juntas para evitar el riesgo de que de procedimientos distintos resulten sentencias inconciliables*. Entendemos que se trata de

conoce de la segunda acción suspenda sus procedimientos hasta que se resuelva el primer proceso (artículo 18.1). Asimismo se admite la declinatoria a solicitud de parte para la consolidación de acciones conexas a favor de un solo tribunal, siempre que la ley del tribunal *a quo* lo permita, y el tribunal *ad quem* tenga competencia para conocer de ambas acciones (artículo 18.2). El Protocolo señala además, en su artículo 19, que para las cuestiones no reguladas en el mismo, el tribunal que conoce de la causa aplicará su propia ley, incluidas las normas de Derecho internacional privado de su propio ordenamiento. Con el fin de favorecer el reconocimiento mutuo de decisiones y la ejecución de sentencias, se estatuye en el artículo 21 un sistema "automático" de reconocimiento, esto es, sin revisión en cuanto al fondo, pero sí controlando el cumplimiento de ciertas formalidades de índole procesal. Por último, el artículo 21 señala las relaciones del Protocolo con las leyes internas del tribunal que conoce, indicando que sus disposiciones son "de mínimos" y no podrán limitar otras disposiciones relativas a la protección y rehabilitación del medio ambiente que puedan adoptarse o existir en la legislación interna del tribunal que conoce (párrafo 1º).

– **Del CONSEJO DE EUROPA. *Convenio de Lugano sobre responsabilidad civil por daños resultantes de actividades peligrosas para el medio ambiente, de 21 de junio de 1993.*** Con pretensiones de generalidad, este Convenio se ocupa de la recuperación de los daños derivados de actividades peligrosas producidas en una instalación fija. Establece una responsabilidad objetiva dirigida o canalizada sólo sobre un único sujeto, el operador, es decir, la persona que ejerce el control de la actividad peligrosa en el momento que se produce el incidente o, en el caso de lugares de vertido permanente de residuos, en el momento en que se detecta el daño. La noción de “daños” abarca tanto el deterioro del medio ambiente como los daños causados a las personas y a la propiedad y el coste de las medidas preventivas, es decir de las destinadas a prevenir o paliar los daños. El término “medio ambiente” tiene un sentido muy amplio en el Convenio y la noción de “actividad peligrosa” se refiere a las actividades profesionales en las que intervienen sustancias peligrosas, organismos genéticamente modificados o microorganismos y abarca también la gestión de vertederos e instalaciones de tratamiento de residuos. Prevé igualmente, el derecho de acción de las asociaciones ecologistas que tengan como objetivo garantizar la aplicación de medidas preventivas o correctoras (si bien se deja en libertad a las Partes

---

una definición autónoma de la conexidad internacional, aplicable sólo a las acciones susceptibles de incluirse en el ámbito de aplicación del Protocolo ( [...] *incidentes ocurridos durante un movimiento transfronterizo de desechos peligrosos y no peligrosos y su eliminación, incluido el tráfico ilícito...* -artículo 3-).

contratantes la posibilidad de no aplicar el correspondiente artículo). Además, el Convenio obliga a las Partes contratantes a requerir un sistema de seguridad financiera “si procede”, dejando a las legislaciones nacionales la fijación de las condiciones, límites y demás elementos de tal sistema. En el sector de la competencia judicial internacional establece varios foros alternativos a elección del demandante: bien los tribunales del Estado o Estados partes del lugar donde se ha sufrido el daño; bien los tribunales del lugar donde ha sido ejercida la actividad dañosa, bien los del lugar de residencia habitual del demandado (art. 19).<sup>22</sup>

– **Del UNIDROIT. *Convenio sobre responsabilidad civil por daños causados en el curso de un transporte de mercancías peligrosas por carretera, tren y barcos de navegación interior (CRTD), hecho en Ginebra el 10 de octubre de 1989.*** Este Convenio, fruto de los trabajos del UNIDROIT, también establece un sistema de responsabilidad civil objetiva - y limitada- del transportista, y contiene normas de competencia judicial internacional que permiten instar la demanda ante los tribunales del lugar del daño, del lugar del evento, del lugar donde han sido adoptadas las medidas preventivas para evitar o reducir el daños y, ante los tribunales donde el transportista tenga su residencia habitual.

– **De la COMISIÓN ECONÓMICA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EUROPA. *Convenio de Aarhus, de 25 de junio de 1998, sobre el acceso a la información, la participación del público en un proceso de decisión y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente.*** Ha sido adoptada por la **Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa** (abarca los países del Norte de América, de Europa y de Asia Central) y está pendiente de su entrada en vigor<sup>23</sup>. Este Convenio introduce, al igual que en el de *Lugano* antes mencionado, el derecho del público a obtener información en procesos nacionales de toma de decisiones, sin discriminación fundada en razones de nacionalidad, ciudadanía y domicilio. En el caso de personas jurídicas, tampoco se permite discriminación por razón del lugar del establecimiento de su sede social, o del lugar del centro de sus negocios

---

<sup>22</sup> Para la entrada en vigor del Convenio de Lugano se exigen tres ratificaciones. Hasta la fecha son nueve países signatarios, sin que se hayan producido, a la fecha de redacción de esta ponencia, las ratificaciones necesarias para su entrada en vigor.

<sup>23</sup> El Convenio entrará en vigor a los 90 días del depósito del 60 instrumento de ratificación. Hasta el presente ha recabado más de 40 firmas. Ni Canadá ni los Estados Unidos de Norteamérica son Estados signatarios iniciales.

(artículo 3.9<sup>24</sup>). Para tal fin, los Estados signatarios se comprometen a mantener informado al público, en el ámbito de su soberanía, de las medidas, acciones y demás elementos que sobre medio ambiente le sean pedidas, sin que sea necesario acreditar por la parte solicitante la existencia de un “interés particular”. A diferencia del Convenio de *Lugano*, el de *Aarhus* es más restringido, ya que la obligación de facilitar la información al público es sólo de los gobiernos, más no de las empresas explotadoras. El acceso a la justicia de los ciudadanos contra la negativa de facilitar la información queda previsto en este Convenio mediante la exigencia de que se estatuya la acción pertinente en las legislaciones internas, o bien se establezca un órgano *ad hoc*, independiente e imparcial, para resolver la petición.

8. A la vista de lo precedente es posible afirmar que existe un complejo entramado normativo de convenios internacionales que establecen un régimen de derecho material uniforme sobre responsabilidad civil objetiva por daños causados al medio ambiente<sup>25</sup>, básicamente en materia de daños producidos por la energía nuclear, los hidrocarburos y el transporte terrestre de sustancias peligrosas. De otro lado, como se ha visto, el Convenio de *Lugano* de 1993 (que aún no ha entrado en vigor), estatuye sobre la responsabilidad civil por los daños resultantes de actividades peligrosas, con carácter general, en tanto que el de *Aarhus* de 1998 introduce el derecho del público a obtener información en procesos administrativos nacionales de toma de decisiones sobre autorizaciones a industrias contaminantes o peligrosas.

Si bien algunos de estos convenios fijan reglas de competencia judicial atribuyendo ésta a los tribunales del lugar donde se ha producido el daño (*forum loci damni*) con carácter exclusivo, otros, sin embargo, dan entrada a foros concurrentes, como el del lugar donde se ha sufrido el daño, el lugar donde ha ocurrido el daño y el lugar donde el demandado tiene su residencia habitual o el centro principal de sus actividades comerciales

---

<sup>24</sup> **Artículo 3.9.** “Dentro de los límites del campo de aplicación de las disposiciones pertinentes de la presente convención, el público tendrá acceso a la información, a la posibilidad de participar en los procesos de adopción de decisiones y a la justicia en materia de medio ambiente, sin discriminación basada en la ciudadanía, la nacionalidad o el domicilio y, en el caso de una persona jurídica, sin discriminación relativa al lugar donde tenga su sede oficial o un verdadero centro de actividades”.

<sup>25</sup> Se trata de modular la responsabilidad ambiental haciendo que el causante del daño al medio ambiente (el contaminador) pague la reparación de tales daños. Ello significa que, en ausencia de un régimen de responsabilidad, el incumplimiento de las normas y procedimientos vigentes entraña, no sólo una sanción de tipo administrativo o penal, sino que además se incorpore a la normativa el concepto de “responsabilidad” en el sentido de que los causantes de la contaminación también correrán con el riesgo de asumir los gastos de restauración o compensación por los daños que hayan provocado. En este sentido se pronuncia “El Libro Blanco sobre responsabilidad ambiental”, presentado por la Comisión Europea el 9 de febrero de 2000.

domicilio del demandado o el la sumisión de las partes (*ad. ex.* Convenio de Lugano y Protocolo de 1998 al Convenio de Basilea).

9. Como primer balance, cabe advertir que, a la vista de esta regulación convencional, quedan abiertas -y no resueltas-, algunas cuestiones. Por ejemplo, si bien parece claro el principio de que *quien contamina paga*, resultado de la consagración de la responsabilidad civil objetiva, se suscitan dudas sobre la ley aplicable a dicha responsabilidad. También es posible preguntarse sobre las consecuencias en un Estado de una autorización administrativa extranjera y la ley aplicable a la validez y a los efectos de dicha autorización<sup>26</sup>. El acceso a la información y la cooperación transfronteriza en aras a proporcionar dicha información y dar derecho de audiencia y participación en los procesos de decisión a particulares (sean personas físicas o jurídicas o asociaciones de consumidores y usuarios, entre otros), debería también encontrar respuesta en un convenio específico sobre la materia.

Por lo que hace a los aspectos procesales, y en concreto a la cuestión de la competencia judicial internacional, se ha visto que son diversas las soluciones contempladas en los convenios anteriormente comentados. Cabría entonces pensar en la posibilidad de unificar las reglas de competencia organizando los foros en atención a un criterio comúnmente aceptado<sup>27</sup>.

En cuanto a las acciones en masa (litigios colectivos) nada se estatuye en estos convenios, por lo que la Conferencia también ha abordado la conveniencia del establecimiento de mecanismos procesales *ad hoc*<sup>28</sup> que permitan el reagrupamiento de acciones ante un solo tribunal.

---

<sup>26</sup> La doctrina está dividida. Varias alternativas son estudiadas: a) no reconocer validez alguna en base al principio de territorialidad exclusiva como expresión de la soberanía estatal; b) reconocer la validez de dichas autorizaciones atendiendo a la ley del Estado que la ha dictado, siempre que se cumplan ciertos presupuestos procesales y formales; y c) aplicar la ley del Estado (*lex causae*) en donde los años se han producido para determinar la validez de una autorización de estas características, coordinando en este caso la legislación de la *lex causae* con la extranjera, de tal modo que se establezca un marco legal de reconocimiento y siempre que los efectos que despliegue una autorización extranjera sean compatibles con las disposiciones internas de ese Estado (*vis a vis* orden público).

<sup>27</sup> Se señala que el criterio a seguir debe ser el de proximidad del tribunal con el lugar donde se produce el daño. De este modo se concretaría la regla *forum delicti commissi* haciéndola coincidir tanto con el lugar donde se produce el daño como con el lugar donde se producen los efectos. Sobre este punto volveremos más adelante.

<sup>28</sup> Sobre esta cuestión volveremos más adelante. De momento apuntar que se trata de mecanismos procesales de reagrupamiento de acciones reconocidas en algunos sistemas jurídicos, tanto en el *civil law* (las llamadas acciones colectivas o en masa), como en el *common law* (las llamadas *class action* del Derecho de los Estados Unidos de Norteamérica). Existen también las llamadas *citizen suits* (acciones populares, instadas por un ciudadano en defensa del interés público) y las acciones instadas por asociaciones profesionales (en su propio derecho y/o en representación de sus asociados). La limitación y finalidad de este trabajo no permite ahondar en las diferencias materiales y procesales de este tipo de acciones. Para un estudio de

El sector del reconocimiento y ejecución de decisiones extranjeras, favorecer el reconocimiento "automático" de las mismas y su ejecución sin entrar al fondo del asunto, salvo el control de las formalidades procesales exigidas por el Estado Parte, parece que es el camino más adecuado para mantener la misma línea establecida en otros tratados internacionales.

Sobre estas cuestiones apuntadas se focalizan los trabajos de la Conferencia de La Haya y, en menor medida, los de la CIDIP VI.

A su análisis sucinto dedicamos el siguiente apartado.

## **2. La opción de Derecho internacional privado como alternativa para la codificación de las normas de conflicto en la materia.**

### **CONFERENCIA DE LA HAYA DE DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO**

10. Desde 1992 en la CONFERENCIA DE LA HAYA DE DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO se ha planteado la posibilidad de codificar las normas de conflicto sobre responsabilidad civil resultante daños transfronterizos al medio ambiente. Tres razones justifican al menos el interés de la Conferencia de La Haya para tal propósito.

La primera, derivada de la creciente importancia que tiene la conservación de los recursos biológicos y del ecosistema. El problema general es la necesidad de un control efectivo de los agentes económicos privados (industrias contaminantes en su mayoría) y de los operadores jurídicos (administraciones públicas y particulares). El régimen de derecho material convencional existente no satisface de modo adecuado esta necesidad de control, habida cuenta de que no todas las formas de daño ambiental pueden remediarse a través de un régimen de responsabilidad objetiva. Como ha quedado expuesto anteriormente el régimen vigente exige para su efectividad que se den cuando menos tres requisitos: a) la existencia de uno o más actores identificables (operadores o agentes privados contaminantes); b) que el daño sea concreto y cuantificable; y, c) que se pueda establecer una relación de causa a efecto entre el daño y los presuntos contaminadores.

---

derecho comparado y su incidencia en una posible convención de derecho internacional privado en el seno de la Conferencia de La Haya, ver la Nota de CHISTOPHE BERNASCONI, *op. cit.* págs. 53-65.

En consecuencia el régimen material de responsabilidad objetiva no resulta adecuado en los supuestos de daños procedentes de fuentes no identificables ni tampoco en los casos en que el daño se cause a recursos naturales independientemente de la actividad, el accidente o el acontecimiento que origine esos daños. Ello provoca que el sistema presente una laguna especial en orden al ejercicio de acciones indemnizatorias; laguna que se actualiza, sobre todo, en los casos en que los recursos dañados no tienen dueño (categoría de *res nullius*) o bien pertenecen a una colectividad (categoría de *res communis*).

La segunda, referida al problema de la eficacia internacional de medidas nacionales de carácter administrativo (entendido como medidas preventivas y coercitivas). Dado que las reglas de derecho internacional privado de fuente interna en muchos sistemas jurídicos no admiten la eficacia extraterritorial de actos y decisiones de naturaleza pública (*vis a vis* de derecho económico/medio ambiente), se plantea la cuestión de instaurar un sistema de control internacional de medidas administrativas nacionales en materia de protección al medio ambiente. Ello pone el acento en la necesidad de una cooperación entre los Estados para evitar que una autorización administrativa otorgada en uno de ellas impida o paralice una demanda de indemnización, o en otro caso, que una decisión administrativa no surta efectos extraterritoriales en otro Estado.

Y, la tercera razón, ya señalada, es el impulso que la Conferencia ha dado para retomar las iniciativas de 1992 cuyo resultado se ha plasmado en la elaboración de un extenso documento presentado en la sesión de Asuntos Generales de la Conferencia de mayo del 2000: “*La responsabilidad civil por daños resultantes de un atentado transfronterizo al medio ambiente: ¿un caso para la Conferencia de La Haya?*” (Doc. 8. Abril 2000)<sup>29</sup>. Con ello se pretende sentar las bases para un futuro Convenio, de ámbito universal y efectos *erga omnes*, sobre la responsabilidad civil por daños transfronterizos al medio ambiente

11. No vamos a exponer de modo pormenorizado todas y cada una de las cuestiones analizadas en el Documento de referencia. Consideramos que el interés del mismo - a los efectos de esta exposición-, radica en conocer las propuestas de la Conferencia en cada uno de los sectores de DIPr.; es decir, en el sector de la competencia judicial internacional, en el sector del derecho aplicable, en el sector de la cooperación de autoridades y, en el sector del reconocimiento y ejecución de decisiones judiciales y administrativas, así como los efectos de autorizaciones de Derecho público ambiental, en otro Estado parte.

12. A la puntualización de estas conclusiones destinamos los próximos epígrafes:

---

<sup>29</sup> Documento elaborado por CHRISTOPHE BERNASCONI. Puede consultarse en la página *Web* de la Conferencia, <<http://www.hcch.org>>.

**Sector de la competencia judicial internacional.-** Como punto de partida debe recordarse que en octubre de 1999 la Conferencia adoptó un anteproyecto de Convenio sobre la competencia judicial internacional y los efectos de las decisiones extranjeras en materia civil y comercial (también conocido como "convenio mundial de *exequatur*"). En este anteproyecto no se excluye de su ámbito de aplicación material los daños resultantes de un atentado transfronterizo al medio ambiente. Es por ello que los trabajos y las negociaciones en este sector concreto parten y toman en consideración las soluciones generales del anteproyecto citado, considerando la Conferencia que las reglas de un convenio especial serían complementarias de aquéllas, con la especialidades o particularidades exigidas para la reparación de los daños causados al medio ambiente.

La competencia se organiza en torno a un foro general, que es el de la residencia habitual del demandado (*actor sequitur forum rei* -art. 3-), siguiendo así la tendencia establecida en otros convenios internacionales en materia de competencia jurisdiccional, y varios foros especiales que se añaden como alternativas al foro del domicilio del demandado. Se permite así al demandante (la parte lesionada por el daño) la opción de accionar "en materia delictual" ante los tribunales del lugar donde una acción o una omisión ha originado el daño (*forum loci actum*), o ante los tribunales del lugar donde el daño se ha materializado (*forum damni*). Se permite igualmente al demandante accionar - en los mismos foros anteriores - aunque el daño no se haya producido aún, pero se presume que sea susceptible de producirse. Y, finalmente, se prevé que en el caso de intentar una acción ante los tribunales de un Estado en virtud de ser el lugar donde el daño ha nacido o es susceptible de producirse, dichos tribunales sólo serán competentes por el daño sobrevenido o el daño que pudiera sobrevenir en **ese Estado**, salvo que la parte lesionada tenga su residencia habitual en el mismo.

Como se ve, esta solución confiere a la parte lesionada la opción entre el foro del lugar donde se produce el acto que da origen al daño, o el foro del lugar de sus efectos, siguiendo así un criterio de proximidad del juez del foro con la causa del daño. Ahora bien, como se ha dicho antes, esta solución es la contenida en el anteproyecto del llamado convenio mundial de *exequatur*. La pregunta entonces es si dichos foros deben ser los mismos en un Convenio especial en materia de protección al medio ambiente. La Conferencia, tras analizar las reglas especiales en materia de competencia recogidas en otros instrumentos convencionales que estatuyen normas materiales de derecho uniforme, y tras un pormenorizado estudio del sistema de los países del *common law*<sup>30</sup>, concluye y propone que

---

<sup>30</sup> En particular se presta especial atención al análisis y evolución de la llamada "regla de Mozambique" (también conocida como *regla de acción local*), en cuya virtud se confiere competencia exclusiva a los

los principales foros de competencia judicial internacional para conocer de acciones de responsabilidad por daños al medio ambiente deben ser los tribunales del lugar donde se genera o nace el acto o la omisión, los tribunales del lugar donde se produce el hecho dañoso y los tribunales del lugar de la residencia habitual del demandado.

**Sector de la ley aplicable.** Las conclusiones de la Conferencia se orientan a la elaboración de reglas unificadas sobre conflicto de leyes en la materia reposando el sistema sobre el principio de la aplicación de la ley más favorable a los intereses de la víctima (*Günstigkeitprinzip*), sin perjuicio de combinarlo con el principio de la *lex damni* (ley del lugar donde ocurre el daño)<sup>31</sup>.

El sistema diseñado por la Conferencia asigna un papel nuclear a la conexión *lex loci delicti commissi* para la determinación de la ley aplicable a la responsabilidad. La regla *lex loci delicti commissi* localiza el daño en el lugar donde se produce el resultado (*locus damni*). Se admite, sin embargo, alguna excepción en función del supuesto en especie. Así, sería más conveniente aplicar la ley del lugar donde se encuentra el establecimiento del sujeto responsable o la ley de la residencia de la víctima, cuando las disposiciones de dichos ordenamientos jurídicos fueran más beneficiosas a ésta (*Günstigkeitprinzip*). Y, de otro lado, se concedería un papel determinante a la *lex fori* si las partes así lo decidieran en uso de su autonomía de la voluntad (autonomía conflictual).

---

tribunales del lugar de situación de un bien inmueble, para conocer de acciones reales inmobiliarias (acciones *in rem*). No cabe duda que el fundamento de esta regla (*rei sitae*) para estatuir la competencia judicial internacional no tiene objeción alguna. Sin embargo, y en un segundo momento, la *regla de Mozambique* impide que un tribunal conozca de acciones *in personam* que tengan como objeto la reparación de un daño causado a un inmueble situado en el extranjero. La justificación de esta segunda aplicación de la regla parece más difícil, ya que en la hipótesis de acción personal, no se está discutiendo el régimen de propiedad o la validez de un título de dominio, ni tampoco los derechos derivados del registro, sino que lo constituye el objeto de la acción es la reparación de un daño causado sobre la propiedad, calificación ésta que queda fuera del objeto prioritario de las acciones *in rem*. Si bien la *regla de Mozambique* pervive aún en Australia, en algunos Estados de los Estados Unidos y en algunas provincias del territorio de Canadá, la jurisprudencia ha atenuado su aplicación y, en concreto, en el Reino Unido ha desaparecido tras la adhesión de este país a la CE (1972) y la incorporación del Convenio de Bruselas de 1968 a su ordenamiento jurídico. Como veremos más adelante, también se ha eliminado la aplicación de esta regla -en materia de daños transfronterizos-, en algunos Estados de los Estados Unidos y territorios de Canadá tras la adopción de la *Uniform Transboundary Pollution Reciprocal Access Act*, de 1982. *Vid* nota 41 *infra*.

<sup>31</sup> Este es el criterio mantenido por un sector doctrinal (Bourel, Droz, Jessurun D'Oliveira, entre otros, y es el que rige en Francia, Inglaterra, España, Rumania, Turquía y Quebec). Debe señalarse que el principio del *favor laesi* (*Günstigkeitprinzip*) tiene una lectura diferente por un sector doctrinal, encabezado por Von Bar (*vid.* los diez puntos de Osnabrück, 1994) y seguido por la legislación alemana. Se ha plasmado también en las codificaciones recientes de DIPr. de Suiza, Grecia, Hungría, Eslovaquia, Estonia, República Checa, Tunicia, Venezuela e Italia. Según esta regla, la opción para elegir el ordenamiento material que regule la responsabilidad ha de concederse a la víctima. Esta lectura estaría en consonancia con la regla similar que existe en el sector de la competencia judicial internacional. Queda, sin embargo, abierta la posibilidad de establecer una cláusula de escape basada en *the most significant relationship*, siempre que sea más favorable a la víctima.

**Sector de la cooperación de autoridades y acceso a la información.** El interés de los trabajos de la Conferencia se orienta igualmente a encontrar una respuesta a “los efectos de una autorización administrativa extranjera” (por ejemplo, un permiso de explotación) que pudiera invocar el demandado en un procedimiento judicial. Es decir, se trata de determinar si una autorización de un Estado contratante puede *per se* limitar las pretensiones del demandante (la víctima de los daños) hasta el punto de excluir la responsabilidad.

La solución sugerida en los trabajos de la Conferencia se decanta hacia un sistema de cooperación internacional que favorezca y garantice el derecho a ser oído y a participar (principio de audiencia y de información) de todos los extranjeros en un procedimiento administrativo de un Estado Parte para el otorgamiento de un licencia o autorización relativa a la instalación de industrias peligrosas. Al propio tiempo se pone énfasis en la aplicación del principio *de equivalencia de efectos* en las autorizaciones administrativas<sup>32</sup>.

**En materia de acciones colectivas.** Teniendo en cuenta que las catástrofes ecológicas despliegan sus efectos en varios Estados, la posibilidad de litigios en masa y de acciones colectivas es un aspecto que no ha pasado desapercibido a la Conferencia. La solución posible para un eventual Convenio se pronuncia a favor de otorgar competencia judicial internacional a un solo tribunal, que sería el del lugar de la residencia del demandado.

Por lo que hace al derecho aplicable en caso acciones colectivas (en particular las *class actions*) se plantea la duda de si un eventual Convenio en el marco de la Conferencia debería o no incluir reglas materiales relativas a la responsabilidad civil por daños resultantes de un atentado al medio ambiente. Un análisis sistemático de los diferentes tipos de acciones (en particular, las condiciones de aplicación, - personales, materiales y formales o procesales-, las sanciones, - lesiones, daños y perjuicios, indemnizaciones civiles y costas-, y de los efectos materiales y de procedimiento), sería imprescindible para permitir identificar las dificultades que se vinculan a este tipo de acciones y su problemática desde la óptica del DIPr.

La Conferencia no ha abordado tal estudio, sin embargo no es cuestión superficial plantearse la duda de si un Convenio de DIPr., debe reglamentar y prever reglas de fondo sobre las acciones colectivas (régimen de derecho material uniforme) y ello por cuanto tras el Caso *Bophal*<sup>33</sup> ha sido puesto de manifiesto que la posibilidad de iniciar una acción

---

<sup>32</sup> Vid. Documento elaborado por CHRISTOPHE BERNASCONI (DOC. PREL. 8), PÁGS. 40-44.

<sup>33</sup> En el asunto *Bophal* el gobierno hindú, en base a su derecho interno, fue designado como representante de un grupo de víctimas de la catástrofe. Al intentar la acción ante los tribunales norteamericanos en nombre

colectiva, y las condiciones que la regulan, son cuestiones de naturaleza procesal que deben en principio caer bajo la *lex fori* del tribunal que conoce de la causa.

Y es que, dadas las características de los daños al medio ambiente (carácter catastrófico del siniestro, enormidad del daño -tanto en sus consecuencias como en la cantidad de personas afectadas-, la dimensión colectiva que afecta a bienes patrimoniales de la humanidad y produce daños en masa de modo indirecto y, la tendencia a diferirse en el tiempo los daños producidos) una adecuación o adaptación de las normas sobre responsabilidad civil tendentes a la reparación de los mismos se hace necesaria<sup>34</sup>. Por ello, ampliar el régimen de regulación de los daños transfronterizos no sólo a la responsabilidad por los daños causados a las personas y a los bienes, sino también el régimen a aplicar en los casos de deterioro de la naturaleza, sobre todo cuando se trate de recursos naturales importantes desde el punto de vista de la conservación de la diversidad biológica<sup>35</sup>, es uno de los debates suscitados en los últimos tiempos.

Este es el objetivo básico de los llamados Fondos de Colectivización de los Daños<sup>36</sup>. Mediante dicho mecanismo la carga financiera de las aseguradoras se diluye sobre un grupo

---

del grupo, éstos se declararon incompetentes para conocer en virtud de la aplicación del principio del *forum non conveniens*, dejando sin resolver la cuestión de la legitimación procesal activa del gobierno hindú. Cuestión diferente es la relativa al ámbito de aplicación de la *lex causae* en un Convenio sobre ley aplicable a la responsabilidad civil. La pregunta es si el derecho reconocido por la ley nacional de intentar una acción colectiva, entra en el marco de la ley aplicable designada por el Convenio.

<sup>34</sup> La mayoría de las normas específicas sobre daños causados al medio ambiente han evolucionado del sistema clásico de la responsabilidad por culpa o negligencia, hacia formas de responsabilidad civil objetiva. En algunos países existen leyes especiales que permiten dar una base jurídica a la reclamación de indemnizaciones por daños al medio ambiente. Otros han introducido en sus códigos civiles leyes específicas sobre compensación de daños causados al medio ambiente. Sin embargo, el ámbito de aplicación de estas normas, limitado a determinadas actividades o instalaciones industriales, la necesidad de obtener licencias administrativas que autoricen la actividad peligrosa y la limitación de la responsabilidad y de las indemnizaciones y de los costes de reparación ambiental, así como la exigencia de probar la existencia de un nexo causal a cargo del demandante (carga de la prueba), constituyen impedimentos importantes para el éxito de las denuncias de los particulares y la obtención de la oportuna reparación. Otro dato relevante es la diferencia en la legislaciones nacionales sobre el derecho de acción (legitimación procesal activa) de los particulares, o de grupos de particulares, para acceder a los tribunales con el fin de obtener la aplicación de la legislación en materia de protección (derecho a las indemnizaciones) y/o el derecho a accionar para reclamar la restauración del medio ambiente. Sobre este punto ver los trabajos de la Comisión para la Cooperación Ambiental realizados en el Marco del artículo 10 (9) del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN), “El acceso a los Tribunales y Organismos administrativos en materia de contaminación transfronteriza”, Borrador final, Mayo de 1999. (Hn.M.Paquina/RAC/Report/RAC – S12.DOC).

<sup>35</sup> Tal es el caso de la propuesta contenida en el *Libro Blanco sobre Responsabilidad Ambiental*, presentado por la Comisión Europea, el 9 de febrero de 2000. COM (2000) 66 final, y al que haremos referencia más adelante.

<sup>36</sup> O dicho en otros términos, se reparte la responsabilidad civil en base a un principio de solidaridad. Debe señalarse que los fondos no se conciben como una solución substitutiva de la responsabilidad civil, sino complementaria a la misma, y limitada, además, a tres tipos de supuestos: a) financiación de gastos de lucha

de contaminadores potenciales, de modo que la protección del medio ambiente adquiere así una dimensión colectiva<sup>37</sup>.

Asimismo, se plantea la cuestión de si deberá o no incluirse en un posible Convenio la regulación de los efectos en el extranjero de una decisión recaída en base a una acción colectiva. Es decir, si es o no posible el reconocimiento y la ejecución en otro Estado miembro de una sentencia dictada en el ejercicio de una acción colectiva, como si se tratase de una acción individual.

La solución apuntada para resolver estos problemas, tiende a considerar la conveniencia de elaborar un convenio de carácter mixto que contenga elementos de fondo (derecho material) y reglas de derecho conflictual. Mediante normas materiales se establecerían las condiciones de admisibilidad de una acción colectiva, en tanto que mediante la técnica conflictual se regularía la cuestión de la competencia judicial internacional y de los efectos en el extranjero de una decisión recaída sobre la base de una acción colectiva.

**Sector de reconocimiento y ejecución de decisiones extranjeras.** En este campo la Conferencia ha estimado que la cuestión no ofrece dificultades especiales. Por lo que aconseja la remisión a las soluciones generales del anteproyecto de Convenio de La Haya sobre competencia, reconocimiento y ejecución de decisiones en materia civil y mercantil. En dicho anteproyecto se incluyen disposiciones que dan entrada a decisiones declarativas de indemnizaciones por daños y perjuicios así como intereses compensatorios (*punitive damages*). Por otro lado, las reglas contempladas en el anteproyecto no difieren esencialmente de las contenidas en otros instrumentos internacionales (como es el caso del Convenio de Bruselas de 1968). Sin embargo, se llama la atención sobre el hecho de que

---

contra la contaminación; b) insolvencia o exoneración de responsabilidad; y c) insuficiencia de la limitación de la responsabilidad.

<sup>37</sup> Se trata de la asegurabilidad de los riesgos para garantizar las indemnizaciones derivadas de un régimen de responsabilidad objetiva medio ambiental. El problema es que casi ningún régimen nacional fija como requisito legal el establecimiento de garantías financieras que cubran la responsabilidad objetiva por daños al medio ambiente. Ello provoca que la falta de asegurabilidad de los riesgos medioambientales sea una de las mayores preocupaciones, tanto en los sectores financieros como en los operadores industriales. Y es que, si el contaminador es insolvente, o no puede ser identificado, el demandante no podrá obtener ninguna reparación civil. El establecimiento de un seguro obligatorio daría mayor seguridad jurídica y transparencia al régimen de responsabilidad civil medio ambiental; empero el seguro obligatorio se utiliza sólo en algunos países (*vgr.* en los Estados Unidos), aunque limitado a algunos sectores de riesgo especialmente elevado (instalaciones nucleares y tratamiento de residuos tóxicos y peligrosos, fundamentalmente). También existen seguros especializados en algunos países, como España, que cubren algunos riesgos vinculados a la contaminación. Sobre el las respuestas teórico y prácticas del seguro y de los fondos, como mecanismos para la reparación. *Cf.* DE MIGUEL PERALES, C., *La responsabilidad civil por daños al medio ambiente*, Civitas, Madrid, 1994, págs. 248-283.

algunos de los Convenios especiales en materia de responsabilidad por daños al medio ambiente (en particular el de Bruselas de 1969 sobre daños causados por hidrocarburos y el de Ginebra de 1989 sobre daños causados en el transporte de mercancías peligrosas por carretera, ferrocarril o buques de navegación interior), contemplan la excepción de orden público como causa para el no reconocimiento. La Conferencia aboga por una aplicación atenuada del orden público en el sentido seguido por los Convenios de "nueva generación" emanados de la propia organización.

### **CONFERENCIA INTERAMERICANA ESPECIALIZADA DE DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO (CIDIP)**

13. En la QUINTA CONFERENCIA INTERAMERICANA ESPECIALIZADA DE DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO (CIDIP V), celebrada en México en el mes de marzo de 1994, se sentaron los precedentes para el estudio de una convención sobre responsabilidad civil internacional por contaminación transfronteriza. Se encomendó a la Delegación de la República Oriental del Uruguay la Relatoría del tema con el fin de que éste fuera nuevamente tratado en los trabajos preparatorios de la CIDIP VI.

Dichos trabajos preparatorios tuvieron lugar en la sede de la OEA, en Washington, durante los primeros días del mes de diciembre de 1998. Resultado de los mismos fue el acuerdo de incluir en la CIDIP VI el tema "*Conflictos de leyes en materia de responsabilidad extracontractual, con énfasis en el tema de la jurisdicción competente y la leyes aplicable respecto de la responsabilidad civil internacional por contaminación transfronteriza*". El estudio pormenorizado fue presentado por la Relatoría en la Reunión de febrero de 2000, que tuvo lugar también en la sede de la OEA, los días 14 al 18 de dicho mes<sup>38</sup>. Junto a dicho Estudio se acompañaron las Bases para una futura Convención interamericana sobre la materia<sup>39</sup>.

14. Debe advertirse en primer término que la OEA se ha anticipado en algunos meses al estudio realizado por la Conferencia de La Haya. Ello no significa que no se hayan tomado en cuenta sus trabajos, si bien el documento final elaborado por la Conferencia ha visto luz en mayo del presente año, por lo que las posiciones de las Bases elaboradas en el seno de la CIDIP VI se limitan sólo al establecimiento de unas reglas uniformes en materia de ley aplicable a la responsabilidad y unas bases para la determinación de la competencia judicial internacional.

---

<sup>38</sup> OEA/SER.K/XXI REG/CIDIP-VI/doc. 5/00, de 7 de febrero. Secretaría General de la Organización de Estados Americanos.

Sin restar mérito a los trabajos de la CIDIP VI, cabe señalar que las soluciones y propuestas son mucho más conservadoras y limitadas que las sugeridas en el seno de la Conferencia de La Haya, en el sentido de que sólo se realiza un análisis comparativo de las diferencias normativas en cada uno de los países miembros de la OEA, con especial incidencia en los países del cono sur, detectando las coincidencias, las similitudes y disimilitudes, así como algunas lagunas. No entra ni en la consideración de temas como los efectos de una autorización administrativa ni la posibilidad de incluir en la regulación el ejercicio de acciones colectivas o en masa ni el reconocimiento y ejecución de decisiones judiciales y administrativas.

15. Dicho lo anterior en un contexto puramente objetivo, y teniendo en cuenta que ya hemos comentado las alternativas propuestas por la Conferencia de La Haya, no nos detendremos a analizar las consideraciones tomadas por la Relatoría, sino que puntualizaremos las propuestas concretas, sistematizándolas en dos sectores de reglamentación: el sector de la ley aplicable y el sector de la jurisdicción.

**Sector de la ley aplicable.** La CIDIP VI sugiere mantener la solución tradicional de *la lex loci actus*, es decir la ley del Estado en el que ha ocurrido el hecho generador del daño, como la aplicable a la reglamentación de la responsabilidad. Dicha ley, empero, podrá ser otra ya sea la del lugar donde se produjeron los daños ya sea la del lugar en que esté domiciliado o tenga su residencia habitual o establecimiento comercial el demandado. La formulación de la regla sobre ley aplicable se hace de un modo muy amplio, dando opción a que sea el propio actor quien escoja el derecho que más le favorezca.

**Sector de la jurisdicción.** También de una manera muy general se propone que las acciones por compensación de daños medio ambientales estén sujetas a la jurisdicción del Estado donde el daño fue sufrido, donde las actividades peligrosas fueron realizadas, o donde el demandado tenga su residencia habitual. Se da al actor la opción de escoger entre cualquiera de dichos foros.

16. Las Bases para dicha Convención interamericana parten de tres principios fundamentales que justificarían su existencia: a) la obligación de los Estados Parte de prohibir en su territorio el ejercicio de actividades que causen "contaminación transfronteriza"; b) la consagración del principio de la responsabilidad objetiva del contaminador; y c) la no posibilidad de invocar como exención de esta responsabilidad el

---

<sup>39</sup> OEA/SER.K/XXI REG/CIDIP-VI/INF. 4/00 corr.1. Secretaría General de la Organización de Estados Americanos.

estar en posesión de una autorización administrativa del Estado en donde se lleva a cabo la actividad que puede causar la contaminación.

Igualmente, se proponen una serie de definiciones de carácter uniforme y autónomo para significar, a efectos de esta Convención, los términos: "contaminación ambiental", "contaminación transfronteriza", "efectos nocivos", "responsabilidad", "hecho generador" y "daño".

17. Como balance positivo de este proyecto debe destacarse el esfuerzo de los miembros de la OEA en continuar el proceso de codificación y armonización del DIPr. regional en sectores concretos y específicos. Cabe lamentar que el estudio se haya limitado tan solo a los dos aspectos apuntados. No se nos oculta la existencia de Convenciones multilaterales y bilaterales de las que son parte alguno de los Estados de la región; ni tampoco las dificultades de conseguir un acuerdo sobre esta materia cuando dos de los países que integran la Organización (los Estados Unidos y Canadá) disponen de una normativa llena de particularismos propios del sistema del *common law* al que pertenecen.

Probablemente abordar problemas más concretos condenaría esta iniciativa a no prosperar, de ahí que quepa pensar que los relatores hayan preferido apostar por unas reglas muy sencillas y de más fácil aceptación por todos los Estados miembros, sin perjuicio de que, como siempre y a la hora de las negociaciones, los Estados Unidos presionen para imponer su hegemonía normativa, y a la hora de las firmas, declinen cualquier compromiso.

No nos corresponde a nosotros juzgar sobre estas actitudes. Queda siempre abierta la esperanza a que en el seno de la Conferencia de La Haya las posiciones de los unos y de los otros logren equilibrarse y compensarse.

### **3. Otras iniciativas de ámbito regional: el sistema comunitario europeo y el sistema interamericano**

#### **Unión Europea: Hacia un instrumento comunitario sobre ley aplicable a las obligaciones no contractuales ("Roma II")**

18. En el ámbito de la Unión Europea, rige el principio de "quien contamina paga" para la orientación de la política comunitaria en materia medio ambiental (art. 174 apartado 2

TCE<sup>40</sup>). Conviene recordar que la Comunidad Europea tiene competencias en materia de DIPr. recientemente re-definidas en el art. 65 del Tratado de Amsterdam, que otorga al Consejo la facultad de adoptar medidas para favorecer al compatibilidad de las reglas aplicables entre los Estados miembros en materia de conflicto de leyes y de competencia judicial.

Dentro de los planes de acción del Consejo para la realización del espacio de libertad, seguridad y justicia previsto por el Tratado, se acordó elaborar un instrumento legislativo sobre ley aplicable a las obligaciones extracontractuales con la finalidad de que entrara en vigor dos años después del Tratado. En el documento de trabajo no se incluían los daños al medio ambiente. Sin embargo posteriormente se formó un grupo de trabajo para la elaboración de una propuesta más concreta, adoptada por el Grupo el 28 de septiembre de 1998<sup>41</sup>.

La propuesta se refiere a obligaciones delictuales y quasi contractuales (no hace referencia a los daños al medio ambiente) y fija como punto de conexión la **ley del país con el que la situación presente los vínculos más estrechos**.

19. Al igual que en el Convenio de Roma de 19 de septiembre de 1980, sobre ley aplicable a las obligaciones contractuales, el principio de los vínculos más estrechos se concreta mediante presunciones generales y especiales. Las presunciones especiales operan, como es sabido, como excepciones a la aplicación de la presunción general (vínculos más estrechos) y, en este punto se contempla expresamente la posibilidad de atentados al medio ambiente con el siguiente tenor<sup>42</sup>:

*"En caso de daños causados a bienes o a personas resultantes de un atentado al medio ambiente, [... se presume que la obligación no contractual presenta los vínculos más estrechos] con el país sobre cuyo territorio el daño haya sobrevenido o amenace con sobrevenir".*

Es decir, se consagra la regla de la *lex damni* para la determinación del derecho aplicable a la responsabilidad derivada de una obligación extracontractual que produzca daños a las personas o a los bienes como consecuencia de un atentado al medio ambiente.

---

<sup>40</sup> Art. 174 apartado 2 Tratado CE.- “ *La política de la Comunidad en el ámbito del medio ambiente [...] se basará en los principios de cautela y de acción preventiva, en el principio de corrección de los atentados al medio ambiente, preferentemente en la fuente misma, y en el principio de quien contamina paga*”.

<sup>41</sup> Publicado el texto en francés en *RCDIP*, 1998, págs. 802-807.

<sup>42</sup> Traducción libre del texto francés.

Señalar, por último, que es aún pronto para evaluar esta propuesta y los contenidos de un futuro instrumento, que deberá adoptar la forma de reglamento comunitario.

### **El "Libro Verde" sobre reparación del daño ecológico como paso previo para una Directiva comunitaria sobre Medio Ambiente**

20. El *Libro Verde sobre reparación del daño ecológico* contiene los debates sobre las diferentes soluciones posibles ante la diversidad de regulación en cada país miembro. La Propuesta de Directiva sobre responsabilidad civil por los daños y perjuicios causados al medio ambiente ocasionados por residuos de 15 de septiembre de 1991, modificada por Propuesta de 1991, no ha prosperado, sin embargo la Comisión ha adoptado el Libro Blanco sobre responsabilidad medio ambiental, de fecha 9 de febrero de 2000, cuya finalidad es determinar las modalidades para establecer una sistema comunitario de responsabilidad.

En este Libro la Comisión considera que el mejor sistema de aproximación de legislaciones es dictar una Directiva Marco comunitaria relativa a la responsabilidad ambiental, que prevea: de una parte, una “responsabilidad sin falta” por los daños causadas por las actividades peligrosas. Este régimen abarcaría simultáneamente los daños tradicionales (salud de personas y patrimoniales) y los daños ambientales (contaminación y daños causados a la biodiversidad). Y, de otra parte, una “responsabilidad por falta”, en caso de atentados contra la biodiversidad causados por actividades no peligrosas.

21. Decir que la actitud más sensata y precavida es declarar legalmente responsables a quienes llevan a cabo las actividades que puedan causar los daños no es ninguna novedad. Esta idea se plasma en el aforismo “*quien contamina, paga*”. Sin embargo, lo que sí merece mayor reflexión desde el punto de vista del ejercicio de acciones para exigir responsabilidad civil internacional, es el hecho de que cuando la actividad contaminadora en cuestión acaba provocando daños transfronterizos, puede ser difícil la identificación del auténtico contaminador, que es quien ha de asumir el coste de la restauración. Y, de otro lado, la capacidad de actuación legal (el ejercicio de las acciones) no está reconocida en muchas legislaciones ni a grupos de interés público ni a autoridades públicas con el fin de que puedan actuar en nombre del público, ya sea porque el daño se cause a recursos naturales sin dueño, ya sea por inactividad procesal de los propietarios de los recursos naturales.

22. La propuesta para una futura Directiva europea - según se desprende del Libro Verde -pretende extender el ámbito de aplicación del sistema comunitario de responsabilidad también a estos daños medioambientales, entendiendo como recursos naturales todos aquellos recursos vivos y no vivos, como la tierra, el hábitat, la fauna, el medio natural, el medio biótico, el aire, las aguas subterráneas y superficiales, y los ecosistemas. Y por daños se entiende la alteración, la modificación, el deterioro, la destrucción o la pérdida de estos recursos<sup>43</sup>.

En el régimen comunitario se establece la responsabilidad de las personas que ejerzan el control de la actividad o actividades incluidas en el ámbito de aplicación. Y si se trata de actividades ejercidas por personas jurídicas, la responsabilidad incumbiría a la sociedad y no a sus directivos, ni a otros empleados que pudieran haber participado en la actividad.

23. La iniciativa comunitaria se centra en la determinación de los criterios para los diferentes tipos de daños, en qué casos deben quedar cubiertos los daños a la biodiversidad y cómo garantizar unos niveles mínimos de restauración. Asimismo, da orientaciones sobre normas de saneamiento de un lugar contaminado y los objetivos del saneamiento. Normalmente las Directivas comunitarias no estatuyen sobre normas de DIPr., en ocasiones, sin embargo se abordan aspectos sobre los que existen normas internacionalprivatistas en los Estados miembro, produciéndose solapamientos entre los regímenes "comunitario" y estatal. Los estudios para una futura directiva comunitaria sobre el medio ambiente hacen referencia a los Convenios internacionales ya existentes, y en particular se insisten en la necesidad de que los Estados miembros se adhieran a éstos y en particular al Convenio de *Aahrús* de 1998 por ser el instrumento convencional que en el ámbito del acceso a la justicia representa un modelo de actuación a seguir, tanto por los particulares como por los grupos de interés público.

El futuro régimen comunitario tampoco puede pues soslayar la adhesión de la propia Comunidad al Convenio de Lugano de 1993 (del Consejo de Europa), ya comentado más arriba, ya que ello representaría la ventaja de aplicar el principio de subsidiaridad consagrado en este instrumento a una escala internacional y, al tener un ámbito de aplicación amplio y abierto, se conseguiría un sistema uniforme. Ahora bien, la adhesión al Convenio de Lugano y la adopción de una directiva comunitaria presenta algunas diferencias fundamentales. Una futura directiva permitiría una mejor delimitación del régimen para los daños a la biodiversidad y su reparación, en consonancia con la legislación ya existente. Ello se traduce en una mayor seguridad jurídica en términos de aplicación de la legislación comunitaria y de los principios ambientales que la inspiran.

---

<sup>43</sup> Ver E.H.P.BRANS Y M. VOLHOORM, "La responsabilidad por daños al medio ambiente y la evaluación del daños ecológico", Anexo, *Libro Blanco sobre responsabilidad ambiental*, *op. cit.* pág.51.

24. En el foro de la **Organización para la Cooperación y el Desarrollo (OCDE)** se adoptó en 1976 el principio de que toda persona tiene los mismos derechos de capacidad procesal (legitimación procesal activa) para presentarse en procedimientos judiciales o administrativos en el país donde se origina la contaminación que los que se ofrecen a las personas de ese país<sup>44</sup>. Es decir, que la Recomendación de la OCDE amplía el concepto de acceso transfronterizo a los tribunales para incluir la nación de que las personas también deberían tener acceso a la información que se refiera a los proyectos y actividades susceptibles de causar daños, y tener la oportunidad de formular objeciones y comentarios al respecto. Esta idea fue la incorporada en la reunión de *Espoo*, Finlandia en 1991, en donde se suscribió bajo los auspicios de la Comisión Económica de las Naciones Unidas la Convención sobre la evaluación de los efectos en el medio ambiente en un contexto transfronterizo, de 25 de febrero de 1991. Y ya con mayor precisión en el *Convenio de Aarhus, de 25 de junio de 1998, sobre el acceso a la información, la participación del público en un proceso de decisión y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente*.

#### **Sistema interamericano: Ámbito de los Acuerdos de Cooperación Medio Ambiental del TLCAN.**

25. En el seno de la *National Conference of Commissioners on Uniform State Laws de Estados Unidos* y la *Uniform Law Conference de Canadá*, y a sugerencia del grupo de trabajo mixto de la *American Bar Association* y de la *Canadian Bar Association* (ABA/CBA), se aprobó en 1982 un proyecto de ley *sobre Uniformización de los derechos recíprocos de acceso*, que sirviera como alternativa a un tratado entre ambos países para

---

<sup>44</sup> Las Recomendaciones de la OCDE sigue especialmente la *Convención nórdica sobre la protección al medio ambiente suscrita en Estocolmo el 19 de febrero de 1974*, cuyo artículo 5 estipula el principio de igualdad de acceso en los siguientes términos. “*Toda persona que sea afectada o corra el riesgo de ser afectada por una molestia causada por actividades perjudiciales para el medio ambiente, realizadas en otros Estado contratante, tendrá derecho a presentar ante el tribunal o la autoridad administrativa apropiada de ese Estado la cuestión de saber si tales actividades deben ser permitidas, incluyendo la cuestión de las medidas que se deben tomar para prevenir daños, y de apelar la decisión de este tribunal o autoridad administrativa al mismo título y ejerciendo los mismos derechos que una persona jurídica del Estado donde se están realizando esas actividades*”. Son Estados Parte de dicha Convención: Dinamarca, Noruega, Suecia y Finlandia.

superar las restricciones que supone la llamada *regla de acción local*<sup>45</sup> existente en algunos Estados federados de Estados Unidos y en algunas provincias de Canadá pertenecientes al sistema del *common law*. Dicha regla relativa a la falta de jurisdicción de los tribunales de un Estado federado para “oír acciones por daños a bienes inmuebles situados en otro Estado federado” se aplica a toda situación delictiva y cuasi delictiva en el que sufran perjuicios bienes inmuebles y muebles situados fuera del territorio de la jurisdicción del tribunal. Ello es extensible igualmente a las personas sujetas a una jurisdicción extranjera (extranjeros en sentido amplio e incluso residentes no nacionales) a quienes les está vetado el acceso a los tribunales de la jurisdicción donde se origina el daño (*forum delicti commissi*, o *forum loci*). Bajo esta amplia perspectiva tanto tribunales estadounidenses como canadienses pueden negarse a conocer de demandas por daños causados a inmuebles situados en el extranjero, aún cuando ese daño se haya originado en el tribunal de juez del foro.

26. El texto propuesto de la *Uniform Transboundary Pollution Access Act* establece lo siguiente<sup>46</sup>:

*Una persona que sufre o corre el riesgo de sufrir un perjuicio físico o material causado por la contaminación que proviene o puede provenir de un territorio que ofrece reciprocidad, tiene los mismos derechos a una reparación del perjuicio causado y puede ejercer ese derecho de recurso en la jurisdicción de dicho territorio como si el perjuicio o riesgo de perjuicio hubiera ocurrido en esa jurisdicción.*

---

<sup>45</sup> La regla de acción local exige que toda demanda relativa a una propiedad inmobiliaria sea entablada por el demandante únicamente en el lugar en que esté ubicada dicha propiedad. Por lo tanto es posible que el propietario de un terreno ubicado en otro país tenga que rebatir la regla de acción local a fin de entablar una demanda en el país donde se origina la actividad que causa el daño. Su origen se encuentra en el derecho consuetudinario inglés del siglo XIV que sigue el principio de que las cuestiones relativas al título de propiedad o la posesión de la tierra únicamente podían resolverse ante la jurisdicción (el tribunal) en donde se situara el bien (*forum rei sitae*). Sin embargo en la práctica los tribunales han seguido esta regla también en procesos de daños a la propiedad inmobiliaria aún cuando la cuestión principal no estuviera relacionada con el título de propiedad o de posesión de un bien. Cfr. COLLIER, J.C, *Conflict of Laws*, Cambridge University Press, 1994, pág. 261. Esta regla ha dejado de tener relevancia en el Reino Unido para sus relaciones en materia civil y mercantil con los demás Estados miembros de la Unión Europea merced al *Convenio de Bruselas de 1968 relativo a la competencia judicial y a la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil*, Cf. JAFFEY, A.J.E., *Introduction to the Conflict of Laws*, Butterworths, 1988, pág. 195 y STONE, P. *The Conflict of Laws*, Longman Law, 1995, págs. 354. En algunos Estados de los Estados Unidos y de Canadá se aplica todavía por algunos tribunales *vid*, “El acceso a los tribunales y organismos administrativos en materia de contaminación transfronteriza”, *op. cit.* pág.19.

<sup>46</sup> La citada propuesta de ley ha sido aprobada en cuatro provincias canadienses (Ontario, Manitoba, Nueva Escocia y la Isla del Príncipe Eduardo). En los Estados Unidos tres estados limítrofes con Canadá la han adoptado (Michigan, Montana y Wisconsin), y cuatro no limítrofes también la han adoptado (Colorado, Connecticut, Nueva Jersey y Oregón).

De los comentarios a la propuesta legislativa merecen destacarse dos aspectos. De un lado, la eliminación de los obstáculos creados por la regla de acción local. Sin embargo, las expresiones *territorio que ofrece reciprocidad* y un *acceso sustancialmente equivalente* suponen ciertamente una limitación al ámbito de aplicación espacial de la ley, ya que en el primer supuesto es preciso que en los dos Estados exista la incorporación formal de la Ley uniforme para eliminar el obstáculo de la regla de acción local; en otras palabras la ley surte efecto sólo entre provincias o territorios que ofrecen reciprocidad, con lo que el derecho de acceso a la justicia sólo se reconoce a los ciudadanos de esos Estados, territorios o provincias.

Por lo que hace al *acceso sustancialmente equivalente*, según las explicaciones y comentarios del propio legislador al texto, se refiere a “jurisdicciones que ya conceden a los no residentes víctimas de contaminación el derecho de acceder a sus tribunales”. Ello se traduce en que el alcance de la ley lo es únicamente a las normas estatales, y no a la legislación federal, lo cual implica que a una gran parte de legislación medioambiental en dichos países no les alcanza las disposiciones sobre la igualdad de acceso. Por otro lado, y esto es aún más preocupante, se trata de una ley “cerrada” en el sentido que no se aplica a la contaminación transfronteriza entre los Estados Unidos y México, ni tampoco a la procedente de cualquiera otra nación.<sup>47</sup>

27. Por último debe señalarse que la ley resuelve expresamente la cuestión de la ley aplicable al afirmar que: *[El] derecho aplicable en una acción u otro procedimiento que se entable en virtud de la presente ley, incluyendo el sentido del término “contaminación”, será la ley de esta jurisdicción (es decir, la jurisdicción donde se interponga la acción), sin plantear la cuestión de la elección del derecho aplicable.*

Esta cuestión, a nuestro entender, deja abierta la posibilidad de discriminaciones por razón de residencia (*vis a vis* regla de *acción local*), y no elimina de modo claro el alcance territorial (ámbito de aplicación territorial) de las leyes locales, ya que si el derecho aplicable será el del Estado donde se interponga la acción y lleve a cabo el procedimiento, el juez podría entender que perviven las restricciones relativas a la residencia y al ámbito de aplicación territorial.

Tampoco resulta claro que esta ley recoja las recomendaciones de la OCDE favorecedoras del acceso a la información y participación en las audiencias cuyo objeto sea la evaluación ambiental y el otorgamiento de permisos o licencias. Y por

---

<sup>47</sup> Cf. *El acceso a los tribunales y organismos administrativos en materia de contaminación transfronteriza*, op.cit, pág.89.

último, el número reducido de Estados y provincias que la han adoptado limita de modo significativo su utilidad práctica.

## CONCLUSIONES

1. Las crisis ecológicas a las que nos enfrentamos obedecen a numerosas causas: negligencia, pobreza, codicia, errores de gestión. No hay soluciones fáciles ni uniformes, y si bien los avances tecnológicos pueden remediar algunos de los problemas ambientales que padecemos, es necesario comprender que estos mismos, por su magnitud, exigen soluciones urgentes y prioritarias.
2. Las políticas legislativas de las organizaciones internacionales e intergubernamentales están obligadas a elaborar instrumentos que aseguren un desarrollo sostenido y, los Estados a modificar y adaptar sus sistemas legislativos para que los principios ambientales básicos (responsabilidad del contaminador "*quien contamina paga*", cautela y acción preventiva) sean eficaces y garanticen la descontaminación y la restauración del medio ambiente.
3. Pese a los numerosos instrumentos convencionales que regulan aspectos sectoriales de la responsabilidad por daños causados por contaminación procedente de diversas fuentes, no existe a la fecha ningún convenio de Derecho internacional privado en la materia que regule de modo satisfactorio el conflicto de leyes y de jurisdicciones en los casos de polución transfronteriza.
4. Las reglas generales de conflicto en materia de responsabilidad civil extracontractual, con el recurso a la *lex* y al *forum loci delicti commissi* como punto de conexión principal, resultan insuficientes, o al menos no adecuadas suficientemente, para dar respuestas de carácter global a los problemas específicos que plantea la responsabilidad por daños al medio ambiente.
5. Las dificultades que se señalan para un Convenio de carácter universal como es el proyecto de la Conferencia de La Haya, o regional, como es el proyecto de la CIDIP VI no deben ser subestimadas. Desde un punto de vista técnico-jurídico las soluciones son posibles. Realizarlas contribuiría a una mayor aproximación de las soluciones de DIPr. de los diversos ordenamientos jurídicos nacionales y, acaso, permitiría la satisfacción de las exigencias de la justicia en el caso concreto.