

SENADO DE PUERTO RICO

P. del S. 443

24 de abril de 2017

Presentada por el señor *Dalmau Ramírez*

Referido a las Comisiones de Gobierno; de Salud Ambiental y Recursos Naturales; y de Hacienda

LEY

Para adoptar la “*Ley de acción y protección del derecho colectivo a un medio ambiente sano*” a los fines de reconocer acción legitimada a cualquier persona natural, residente en Puerto Rico, en la tramitación de acciones judiciales dirigidas a que se produzcan reparaciones ante la ocurrencia de menoscabos ambientales, así como para establecer el “*Fondo para la protección y promoción del derecho a un medio ambiente sano*” y para otros fines.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El Derecho internacional de los derechos humanos se ha desarrollado progresivamente y en el siglo XXI, refiere a la existencia de una denominada “*Tercera generación de derechos*”, también conocidos como “*Derechos de solidaridad*”. Como parte de esta nueva generación de derechos, se protegen cuestiones de carácter supranacional como el “*derecho a un medio ambiente sano.*”

“El derecho a un medio ambiente sano incluye el derecho a disfrutar de un entorno ambiental seguro para el desarrollo de la persona y tiene, como contrapartida, el deber de conservarlo y la obligación por parte de los poderes públicos de velar por una utilización racional de los recursos naturales.” (Véase Observatori DESC [Derechos Económicos y Sociales]). *La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano*, que tuvo lugar en junio de 1972, generó el primer instrumento internacional que tuvo por efecto reconocer el derecho humano a un medio ambiente sano. En ese contexto, se adoptó la denominada *Declaración de Estocolmo*,

1972. Posteriormente, en 1976, Portugal se convirtió en el primer país que adoptó un derecho constitucional "a un entorno humano saludable y ecológicamente equilibrado". Desde entonces, más de noventa (90) Naciones han adoptado derechos similares en su constitución nacional. Véase David Richard Boyd, *The Environmental Rights Revolution: A Global Study of Constitutions, Human Rights, and the Environment* (Vancouver, Toronto, UBC Press, 2012).

No obstante, fue a partir del comienzo del decenio de 1990 que la comunidad internacional comenzó a destacar reiteradamente que el desarrollo debe ser sostenible y, en particular, debe proteger el medio ambiente, del que dependen las generaciones presentes y futuras. Véase John H. Knox, *Informe del Experto independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible* (Naciones Unidas, A/HRC/22/43, 24 de diciembre de 2012). Varios instrumentos internacionales han ido reconociendo de forma progresiva la preeminencia al derecho humano a un medio ambiente sano. Así por ejemplo, la Asamblea General de Naciones Unidas, por medio de la *Resolución 45/94* del 14 de diciembre de 1990, definió este derecho como aquel "...que toda persona tiene a vivir en un medio ambiente adecuado para garantizar su salud y su bienestar...". Posteriormente, la *Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo*, celebrada en Río de Janeiro del 3 al 14 de junio de 1992, reiteró las aspiraciones contenidas en la *Declaración de Estocolmo, 1972* y adoptó la *Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo*. La denominada "*Declaración de Río*", dispone en su *Principio 11* que "Los Estados deberán promulgar leyes eficaces sobre el medio ambiente". Más adelante, el *Principio 13* dispone que: "Los Estados deberán desarrollar la legislación nacional relativa a la responsabilidad y la indemnización respecto de las víctimas de la contaminación y otros daños ambientales."

Posteriormente, el 16 de noviembre de 1999 entró en vigor otro importante instrumento internacional que dispone para la protección del derecho a un medio ambiente sano, y que fue adoptado en el seno de la Organización de Estados Americanos (OEA). El *Protocolo adicional a la Convención Americana, sobre derechos humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales* (conocido como el *Protocolo de San Salvador*), establece en su artículo y 11 que "Toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos" y que "Los Estados partes promoverán la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente." Este instrumento es hoy vinculante en relación con las

Naciones de Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Surinam y Uruguay.

El *Representante Especial del Secretario General de Naciones Unidas sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales*, ha emitido varios informes que revelan que la ocurrencia de daños ambientales surte efectos lesivos para con el ejercicio cabal ciertos derechos humanos. Según los informes del *Representante Especial*, la contaminación y degradación ambiental, produce lesiones contra los derechos tales como los de salud, vida, alimentación y una vivienda. Los informes referidos señalan que las empresas que operan negocios en la industria pesada, la industria química y farmacéutica, y en los sectores de productos de consumo y al por menor, han sido históricamente responsables de actos de contaminación y degradación ambiental. Los informes en cuestión concluyen que los gobiernos tienen la obligación de proteger los derechos humanos contra las violaciones cometidas por agentes privados, que se producen cuando estos provocan daños ambientales. (Véase el *Informe del Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos: puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para proteger, respetar y remediar*, A/HRC/17/31; A/HRC/8/5/Add.2, párr. 27).

Aun cuando popularmente se refiere a la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico como una “de avanzada”, lo cierto es que, luego de más de sesenta (60) años desde su “aprobación”, el derecho internacional de los derechos humanos ha evolucionado dramáticamente y sobretodo, en materia de protección ambiental nuestro “ordenamiento constitucional” no ha avanzado. La Sección 19 del Artículo VI de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, contiene una muy tímida disposición a los efectos de que “Será política pública del Estado Libre Asociado la más eficaz conservación de sus recursos naturales, así como el mayor desarrollo y aprovechamiento de los mismos para el beneficio general de la comunidad.” Esta disposición, además de referir a una mera declaración de política pública, debe surtir efectos concretos de protección ambiental, por medio de legislación especial que habilite mecanismos para la reparación de los daños ambientales en nuestra jurisdicción.

Por medio de la adopción de la “*Ley de acción y protección del derecho colectivo a un medio ambiente sano*”, Puerto Rico se une al colectivo de países que, en miras a tutelar la

sostenibilidad ambiental, han reconocido la capacidad jurídica de las personas residentes en sus territorios, a los fines de que estas tramiten acciones civiles, dirigidas a que el Poder Judicial escrute la validez de actuaciones de entidades privadas que en la gestión de “desarrollo”, manufactura, o prestación de servicios, producen contaminación ilícita, o pérdida de la diversidad biológica, o menoscabos a los ecosistemas naturales.

Esta Ley, persigue revestir a cualquier persona natural residente de Puerto Rico de acción legitimada de suerte que, en su carácter de “parte peticionaria”, no tenga que demostrar (como requisito de su causa de acción) que ha sufrido un daño particularizado a su persona. Bastará que la parte peticionaria pueda demostrar que la parte demandada ha incurrido en actuaciones que han producido contaminación ilícita, o pérdida de la diversidad biológica, o menoscabos a los ecosistemas naturales.

En todos aquellos casos en que la “parte peticionaria” prevalezca, el Tribunal General de Justicia vendrá llamado a adjudicar a su favor una cuantía de reembolso de todas las costas, gastos y honorarios de abogado en que dicha parte haya incurrido y además, condenará a la parte perdedora al pago de aquella compensación que se determine adecuada para reparar el daño ambiental causado, así como la cantidad que dicha parte deberá desembolsar a favor de la parte peticionaria, siendo la misma igual al quince por ciento (15%) de la cuantía que la parte perdedora deberá pagar por concepto de indemnización para con los menoscabos generados contra el medioambiente. La cantidad que por concepto de “reparación” sea adjudicada por el Tribunal General de Justicia, será depositada en el *Fondo especial para la protección del derecho colectivo a un medio ambiente sano*.

DECRÉTASE POR LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE PUERTO RICO:

1 Artículo 1.- Título

2 Esta Ley se conocerá como la “Ley de acción y protección del derecho colectivo a un
3 medio ambiente sano”.

4 Artículo 2.- Definiciones

5 Para los fines de esta Ley, las siguientes palabras y frases tendrán el significado
6 señalado a continuación:

- 1 a) Derecho colectivo a un medioambiente sano – La protección inherente que le
2 asiste a toda persona de vivir en un medioambiente adecuado, a los fines de
3 garantizar su salud y su bienestar y de actuar ante el Tribunal General de Justicia a
4 los fines de que se imponga responsabilidad (y se compela al pago de una
5 indemnización) sobre aquellas personas que incurran en actuaciones que
6 menoscaben esta protección inherente.
- 7 b) Menoscabo al medioambiente – Significará la ocurrencia de cualquiera de las
8 siguientes:
- 9 i. Cualquier pérdida, disminución, deterioro o perjuicio que se ocasione
10 al ambiente o a uno o más de sus componentes y que al ocurrir, ponga
11 en peligro la existencia de algún ecosistema o especies de flora o
12 fauna.
- 13 ii. Todo acto que sea perjudicial en contra de la salud, la calidad de vida
14 de la población o los ecosistemas, por tratarse de actividades que
15 provocan contaminación de la atmósfera, o cuerpos de agua, o del
16 suelo, o el medio costero marino.
- 17 iii. La realización de emisiones, descargas o depósitos no autorizados por
18 Ley, de sustancias o desechos que puedan afectar la salud humana, o
19 pongan en riesgo al medio ambiente, o afecten adversamente los
20 procesos ecológicos esenciales.
- 21 c) Persona requerida – Aquella persona bien sea natural o jurídica en contra de la
22 cual se haya iniciado una acción judicial bajo esta Ley, en el contexto de
23 alegaciones que sostengan que dicha persona ha incurrido en una acción u omisión

1 que ha producido algún menoscabo al medioambiente. Quedan expresamente
2 excluidos de esta definición, los departamentos, agencias, corporaciones públicas,
3 instrumentalidades y Municipios del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, así
4 como la Rama Judicial y la Rama Legislativa.

5 d) Peticionaria – Aquella persona natural o grupo de personas naturales que en virtud
6 de lo dispuesto en esta Ley, presente ante el Tribunal General de Justicia una
7 acción a los fines de que se determine si la persona requerida ha incurrido o no en
8 actos constitutivos de menoscabo al medioambiente.

9 Artículo 3.- Legitimación activa

10 Cualquier persona natural (o grupo de personas naturales), podrá incoar ante la Sala
11 con competencia del Tribunal General de Justicia, una acción en carácter de peticionaria, a
12 los fines de compeler a una persona requerida (según tales conceptos han sido definidos en
13 esta Ley) a que responda con cargo a su peculio en relación con los menoscabos al
14 medioambiente que dicha persona requerida haya producido. Cualquier peticionaria ostentará
15 legitimación activa para iniciar la acción que esta Ley autoriza, siempre que del escrito de
16 demanda por medio del cual se haya iniciado el trámite judicial, surjan los elementos que
17 demuestran que la peticionaria es residente de Puerto Rico y que la parte requerida ha
18 incurrido en actuaciones constitutivas de menoscabo al medioambiente, según tal concepto es
19 definido por esta Ley. La peticionaria no vendrá obligada a demostrar (como requisito de su
20 causa de acción) que ha sufrido un daño particularizado a su persona. De conformidad con la
21 presente Ley, se reconoce expresamente que cualquier peticionaria ostenta legitimación activa
22 para vindicar el derecho colectivo a un medioambiente sano.

23 Artículo 4.- Disposiciones en torno al proceso judicial

- 1 a) Las acciones que se presenten al amparo de esta Ley, estarán exentas del pago de
2 derechos arancelarios ante la Rama Judicial.
- 3 b) La Sala del Tribunal de Primera Instancia en la cual la acción haya sido
4 presentada, deberá requerir evidencia pericial a la parte peticionaria, a los fines de
5 que esta establezca por preponderancia de la prueba:
- 6 i. Que la parte requerida incurrió en un acto u omisión que produjo
7 alguno de los menoscabos a que se refiere la Artículo 2(b) de la
8 presente Ley.
- 9 ii. La cuantía monetaria que habría de requerirse, a los fines de producir
10 la restauración, restitución o reparación del menoscabo causado, sin
11 perjuicio de los dispuesto más adelante en el Artículo 4(h).
- 12 c) En aquellos casos en que la parte requerida aduzca evidencia a los efectos de que
13 las acciones de su parte, en torno a las cuales se imputa la generación de
14 menoscabos al medioambiente fueron previstas en una *Declaración de Impacto*
15 *Ambiental* (“DIA”) o en una *Evaluación Ambiental* (“EA”) presentadas ante la
16 Oficina de Gerencia de Permisos, y que el Director de dicha Oficina certificó que
17 la parte proponente cumplió con los requisitos sustantivos y procesales del inciso
18 (b)(3) de la sec. 8001a de Título 12, conocida como la *Ley sobre Política Pública*
19 *Ambiental*, y con los reglamentos aplicables, la parte peticionaria deberá
20 demostrar (además de la existencia de menoscabos al medioambiente), que las
21 actuaciones que imputa a la parte requerida ocurrieron en contravención a las
22 acciones autorizadas por el Director de la Oficina de Gerencia de Permisos.

- 1 d) La parte requerida, estará impedida bajo esta Ley de oponer contra la parte
2 peticionaria reclamación alguna vía reconvención.
- 3 e) Dentro del término de cumplimiento estricto de veinte (20) días, contados a partir
4 del último día de la vista en su fondo, la parte peticionaria tendrá derecho a
5 presentar, para la consideración de la Sala correspondiente, un *Memorando* bajo
6 juramento, por medio del cual informe en detalle las partidas dinerarias que, en
7 ocasión de resultar vencedora le deberán ser compensadas bajo esta Ley, relativas
8 a los siguientes conceptos:
- 9 i. Gastos de emplazamientos, servicios de taquígrafo y de transcripciones
10 de deposiciones, traducción de documentos y costas relativas al
11 descubrimiento de evidencia,
 - 12 ii. Honorarios pagados a testigos peritos,
 - 13 iii. Honorarios de abogado reclamados, a base de una tabulación con
14 expresión de las tareas realizadas en la tramitación de la acción por el
15 representante o los representantes legales de que se trate y el tiempo
16 invertido en cada una de tales tareas.
- 17 f) La parte requerida podrá presentar su oposición al *Memorando* que la parte
18 peticionaria haya presentado bajo lo dispuesto en la sección precedente, por medio
19 del cual discuta los fundamentos que convierten en irrazonables las cuantías
20 reclamadas.
- 21 g) En toda Sentencia que recaiga de forma favorable para la parte peticionaria, la
22 Sala correspondiente del Tribunal de Primera Instancia deberá consignar, además

1 de las determinaciones en torno a los hechos y las conclusiones de derecho, lo
2 siguiente:

3 i. La cantidad dineraria que la parte perdidosa deberá pagar por concepto
4 de indemnización para con los menoscabos generados contra el
5 medioambiente,

6 ii. La cantidad que, siendo igual al quince por ciento (15%) de la cuantía
7 que la parte perdidosa deberá pagar por concepto de indemnización
8 para con los menoscabos generados contra el medioambiente, dicha
9 parte deberá además pagar a la parte peticionaria,

10 iii. La cantidad dineraria que la parte perdidosa deberá pagar a la parte
11 peticionaria, por concepto de aquellas partidas concedidas en virtud de
12 lo dispuesto en el Artículo 4(e) precedente.

13 h) En aquellos casos en que la cuantía monetaria que habría de requerirse, a los fines
14 de producir la restauración, restitución o reparación del menoscabo causado no
15 pueda ser determinada, bien por ausencia de prueba pericial en torno a ese
16 extremo o porque, a discreción de la Sala correspondiente, a pesar de haberse
17 demostrado de forma concluyente la existencia de los menoscabos, la cuantía para
18 su reparación no fue probada a su convencimiento, la Sentencia que se emita
19 concederá una indemnización por este concepto que nunca será menor que
20 veinticinco mil dólares (\$25,000.00).

21 i) En todos los casos, la Sentencia que se emita ordenará a la parte perdidosa a
22 depositar ante la Unidad de Cuentas, la cantidad dineraria a que dicha parte fuere

1 condenada a pagar por concepto de indemnización para con los menoscabos
2 generados contra el medioambiente.

3 j) Hasta tanto el término de cumplimiento estricto de veinte (20) días aquí dispuesto
4 para la presentación del *Memorando* que el Artículo 4(e) autoriza, o el término
5 extendido que resulte aplicable en virtud de una solicitud de prórroga que haya
6 sido concedida no haya expirado, la Sala correspondiente no emitirá Sentencia
7 final en la acción.

8 Artículo 5.- Cuando entre las partes requeridas se incluyeran a entidades que operan
9 negocios en la industria de la construcción, la entidad desarrolladora, así como los
10 contratistas y subcontratistas del proyecto de que se trate, responderán bajo esta Ley
11 solidariamente.

12 Artículo 6.- Ninguna parte peticionaria podrá entablar acción judicial alguna bajo lo
13 dispuesto en esta Ley, cuando ante el Tribunal General de Justicia o algún otro foro con
14 jurisdicción, se encuentren pendiente de adjudicación los hechos que condujeron al alegado
15 menoscabo ambiental, en virtud de alguna acción incoada en contra de dicha entidad por parte
16 de la Junta de Calidad Ambiental, actuando bajo lo las disposiciones de la *Ley sobre Política*
17 *Pública Ambiental*.

18 Artículo 7.- Fondo para la protección y promoción del derecho a un medio ambiente
19 sano

20 Se crea en los libros del Departamento de Hacienda de Puerto Rico un fondo especial
21 que se denominará como el “*Fondo para la protección y promoción del derecho a un medio*
22 *ambiente sano*”, sin año fiscal determinado, que se regirá conforme a las normas y
23 reglamentos que el Secretario de Hacienda adopte en armonía con esta Ley. Este fondo se

1 mantendrá como uno separado de otros fondos públicos bajo su custodia. Dicho fondo estará
2 compuesto de las siguientes partidas:

- 3 a) Las cantidades dinerarias que bien mediante transacción extrajudicial o mediante
4 Sentencia sean pagadas por una parte requerida que haya resultado perdidosa, a
5 los fines de producir la restauración, restitución o reparación del menoscabo
6 causado al medioambiente.
- 7 b) Cualesquiera otros dineros que se donaren, traspasaren, cedieren a beneficio del
8 “Fondo” que por virtud de esta Ley se crea, por organismos de los gobiernos
9 estatal o municipal, o entidades o personas privadas.
- 10 c) Estas partidas serán depositadas en el “Fondo” por la Oficina de Administración
11 de Tribunales (OAT) y serán utilizadas exclusivamente para la gestión de
12 operaciones de restauración, restitución o reparación ambiental.

13 Artículo 8.- El dinero disponible en el “Fondo”, será desembolsado por el
14 Departamento de Hacienda de Puerto Rico, a solicitud del Departamento de Recursos
15 Naturales, a los fines de subvencionar aquellas operaciones de restauración, restitución o
16 reparación ambiental que dicho Departamento realice. De haber algún remanente al final de
17 cualquier año fiscal, éste deberá ser utilizado por los organismos competentes para cubrir
18 gastos de emergencias ambientales en Puerto Rico

19 Artículo 9.- Cláusula de Separabilidad

20 Si alguna de las disposiciones de la presente Ley fuere declarada inconstitucional, las
21 restantes disposiciones se mantendrán en vigor.

22 Artículo 10.- Esta Ley entrará en vigor inmediatamente después de su aprobación.