

M C. Mehta

Contra

Kamal Nath y Otros

Petición escrita (C) No. 182 of 1996

[S. SAGHIR AHMAD, J.]

12.05.2000

ORDEN

Este caso, el cual fue finalmente decidido por esta Corte con sentencia de fecha del 13 de diciembre de 1996, ha sido presentado ante nosotros para la determinación de la cuantía de la multa por contaminación. Se puede afirmar que el caso fue dispuesto con las siguientes direcciones:

1. La doctrina de responsabilidad pública, tal y como es presentada por nosotros en esta sentencia, es parte de las leyes de este país.
2. La aprobación anterior adjudicada por el Ministerio Forestal y de Medio Ambiente del Gobierno de la India, con carta de fecha del 24 de noviembre de 1993 y la escritura del contrato de arrendamiento con fecha del 11 de abril de 1994 en favor del Motel son declarados nulos. El arriendo concedido por la escritura del contrato de arrendamiento mencionada anteriormente con respecto a los 27 bighas (1 bigha=0.4 hectáreas) y 12 biswas de área es cancelado y apartado. El Gobierno Himachal Pradesh tomará control de dicha área y restaurará sus condiciones naturales.
3. El Motel pagará compensación por vía de coste por la restitución del medio ambiente y la ecología del área. La contaminación causada por varias construcciones hechas por el Motel en el lecho del río y en las orillas del río Beas ha de ser quitada y revertida a su estado anterior. Ordenamos a NEERI a través de su Director a que inspeccione el área, si es necesario, y dé una evaluación del coste que probablemente se incurra para revertir el daño causado por el Motel al medio ambiente y la ecología del área. NEERI podrá tomar en consideración el informe de la Junta a este respecto.
4. El Motel, por medio de la Dirección, demostrará la causa por la cual no se han de imponer al Motel multas adicionales por contaminación.
5. El Motel construirá un muro divisor a una distancia de no más de 4 metros desde el bloque de habitaciones (edificio principal del Motel) a la cuenca del río. El muro divisor estará en el área del Motel cubierta por el contrato de arrendamiento con fecha del 29 de septiembre de 1981. El Motel no invadirá/cubrirá/utilizará ninguna parte de la cuenca del río. El muro divisor separará el edificio del Motel de la cuenca del río. La orilla del río y la cuenca del río serán dejadas abiertas para uso público.
6. El Motel no vertirá aguas residuales que no hayan sido tratadas al río. Ordenamos a la Junta de Control de Contaminación Himachal Pradesh que inspeccione las plantas de

tratamiento/la maquinaria de control de contaminación dispuestas por el Motel. Si las aguas residuales/aguas negras vertidas por el Motel no se conforman a los estándares prescritos, se emprenderá una acción en contra del Motel de acuerdo a la legislación vigente.

7. La Junta de Control de Contaminación Himachal Pradesh no permitirá el vertido de aguas residuales sin tratar al río Beas. La Junta inspeccionará los hoteles/fábricas/instituciones en el área Kullu-Manali y en el caso de que alguno de ellos estén vertiendo aguas residuales/negras sin tratar al río, la Junta tomará acción conforme a la legislación vigente.

8. El Motel mostrará causa el 18 de diciembre de 1990 por la cual no se han de imponer multas por contaminación y daños adicionales. NEERI mandará su reporte para el 17 de diciembre de 1996. Para ser listado el 18 de diciembre de 1996. Conforme a la citada Orden: se dio aviso requiriendo al Motel a que mostrara causa en dos puntos: (i) por qué no se ha de pedir al Motel que pague compensación para que restaure la degradación del medio ambiente y (ii) por qué no se ha de imponer una multa por contaminación adicional. El Sr. G.L. Sanghi, abogado principal, compareciendo por M/s. Span Motel Private Ltd., ha sostenido que aunque está abierto a la Corte. En los trámites bajo el Artículo 32 de la Constitución que otorgan compensación a las víctimas cuyos Derechos Fundamentales hayan sido violados o que sean víctimas de una acción ejecutiva arbitraria o víctimas de un comportamiento atroz de las autoridades públicas en violación de los deberes públicos confiados en ellos, no se puede imponer una multa a aquellos que son culpables de aquella acción. El Sr. Sanghi mantiene que la multa es un componente de la Jurisprudencia Criminal y no puede ser utilizada en procesos civiles, especialmente bajo el artículo 32 o 226 de la Constitución, ni por esta Corte ni por la Corte Suprema, ya que la imposición de una multa serían contrarias a los Artículos 20 y 21 de la Constitución. Se sostiene que se puede imponer una multa a una persona solo si está provisto en el estatuto y se da jurisdicción a la Corte para que inflija o imponga esa multa después de un juicio justo a la persona, pero en la ausencia de una provisión estatutaria, una persona no puede ser penalizada y no se le puede imponer una multa. El Sr. M.C. Mehta, el cual ha estado siguiendo este caso con su vigor y vehemencia usual, sostiene que si una persona altera el balance ecológico y perturba las condiciones naturales de ríos, bosques, aire y agua, los cuales son dones de la naturaleza, sería culpable no sólo de violar los Derechos Fundamentales garantizados por el Artículo 21 de la Constitución, sino también de violar los deberes fundamentales de proteger el medio ambiente bajo el Artículo 51-A (g) que establece que será el deber de cada ciudadano el proteger y mejorar el medio ambiente natural incluyendo los bosques, lagos, ríos y fauna y de mostrar compasión por los seres vivos.

9. El planeta Tierra, el cual está poblado de seres humanos y otras criaturas vivas, incluyendo animales y pájaros, ha sido creado para proveer las necesidades básicas de todos los seres vivos. Los seres vivos no significa necesariamente los seres humanos, los animales, los pájaros, los pescados, los gusanos, las serpientes, las hidras, sino también las plantas de distintas variedades, las plantas trepadoras, la hierba y los vastos bosques. Sobreviven con aire fresco, agua dulce y tierra sagrada. Constituyen los elementos esenciales para la supervivencia de la “vida” en este planeta. Los seres vivos, incluyendo los seres humanos, vivieron pacíficamente todo este tiempo. Pero cuando los seres humanos empezaron a actuar inhumanamente, la era de la angustia empezó, lo cual trajo nuevos problemas para la supervivencia.

10. La revolución industrial trajo un despertar entre los hombres que habitan la Tierra de que la Naturaleza, con todos sus recursos, no era ilimitada y renovable para siempre. El desarrollo incontrolado industrial, generando toneladas de desperdicios industriales,

trastornó el equilibrio ecológico, contaminando el aire y el agua, lo cual, a su vez, tuvo un efecto devastador en la fauna. Pero entonces las dos guerras mundiales, la primera guerra mundial (1914-1918) y la segunda guerra mundial (1939-1945) durante las cuales se explotaron bombas atómicas resultando en la pérdida de miles de vidas humanas y quemando vastas extensiones de bosques, hicieron que el hombre se diera cuenta de que si los trastornos mediambientales no son controlados, su propia supervivencia sería imposible. Por lo tanto, las Naciones Unidas auspició una conferencia sobre el Medio Ambiente Humano en Estocolmo en 1972. A raíz de las resoluciones adoptadas en la Conferencia, diferentes países en diferentes etapas promulgaron leyes que protegieran las condiciones en deterioro del medio ambiente. Aquí en la India, la Legislatura promulgó tres Actas, a saber, el Acta (de Prevención y Control de la Contaminación) del Agua de 1981 y el Acta (de Protección) del Medio Ambiente de 1986. También promulgó el Acta (de Prevención y Control de la Contaminación) de Agua de Cess de 1977. Bajo estas Actas, se crearon Normas para poner en vigor a las provisiones por ellas establecidas. Estas son: Las Normas (de Prevención y Control de la Contaminación) del Agua de 1975, Las Normas (de Prevención y Control de la Contaminación) de Cess del Agua de 1978; las Normas (de Prevención y Control de la Contaminación) del Aire (Territorios de la Unión) de 1983; las Normas (de Protección) del Medio Ambiente de 1986; las Normas (de Administración y Tratamiento) de Residuos Peligrosos de 1989; las Normas de Fabricación, Almacenamiento e Importación de Productos Químicos Peligrosos de 1989. Las Normas (de Planeamiento de Emergencia, Preparación y Respuesta) de Accidentes Químicos de 1996, así como una gran cantidad de Normas y Notificaciones.

11. Además de estas Actas y Normas, hay en el Libro del Estatuto, otras Actas que tratan de alguna forma con Leyes Medioambientales, como por ejemplo el Acta de Bosques Indúes de 1937; el Acta (De Conservación) de Bosques de 1980, el Acta (de Protección) de la Fauna y Flora de 1972 las Normas impuestas bajo estas Actas. Varios Estados en la India han aprobado sus propias leyes y normativas medioambientales para la protección del medio ambiente.

12. Aparte de los Estatutos y Normas previamente mencionados, el Artículo 48-A de la Constitución provee que el Estado habrá de intentar por todos los medios proteger y mejorar el medio ambiente y salvaguardar los bosques y la fauna y flora del país. Uno de los deberes fundamentales de los ciudadanos, tal y como es presentado en el Artículo 51 A (g) es de proteger y mejorar el medio ambiente, incluyendo los bosques, lagos, ríos y la fauna y flora y tener compasión por los seres vivos. Estos Artículos han de ser considerados bajo la luz del Artículo 21 de la Constitución que provee que ninguna persona ha de ser privada de su vida o libertad, excepto en concordancia con las diligencias judiciales establecidas por la ley. Cualquier trastorno de los elementos básicos medioambientales, a saber, aire, agua y tierra, que son necesarios para la “vida” sería peligrosos para la “vida” de acuerdo al significado del Artículo 21 de la Constitución.

13. En la materia de la aplicación de los derechos bajo el Artículo 21 de la Constitución, esta Corte, además de aplicar las provisiones de las Actas anteriormente citadas, ha puesto en vigor también los Derechos Fundamentales bajo los Artículos 14 y 21 de la Constitución y ha mantenido que si esos derechos son violados por el trastorno del medio ambiente, puede adjudicar indemnizaciones no sólo para la restauración del equilibrio ecológico, sino para las víctimas que hayan sufrido por ese trastorno. Para proteger la “vida” y para proteger el “aire, agua y tierra” de la contaminación, esta Corte, a través de varias sentencias, ha puesto en vigor los derechos disponibles a los ciudadanos y demás personas, bajo el Artículo 21 de la Constitución. La sentencia para la retirada de industrias peligrosas y detestables de áreas residenciales, las direcciones para la clausura del matadero y su traslado, las distintas direcciones dictadas para la protección

del Área Ridge en Delhi, las direcciones a las Curtidurías, etc. son todas sentencias que buscan la protección del medio ambiente.

14. En la materia de la aplicación de los Derechos Fundamentales bajo el Artículo 21 bajo el dominio de la Ley Pública, la Corte, en ejercicio de los poderes bajo el Artículo 32 ha adjudicado indemnizaciones contra aquellos que han sido responsables de trastornar el equilibrio ecológico, bien sea operando industrias o cualquier otra actividad que tenga como efecto el causar contaminación del medio ambiente. La Corte, a la par que adjudica indemnizaciones también aplica el “PRINCIPIO DE QUE EL CONTAMINANTE PAGA” el cual ha sido aceptado universalmente como forma de pagar por el coste de la contaminación y el control. En otras palabras, el que cometió el error, el contaminador, está obligado a aliviar los daños causados al medio ambiente.

15. El reconocimiento del vicio de la contaminación y su impacto en los recursos futuros fue reconocido durante el principio del año 1970. La Comisión Económica de los Estados Unidos, durante una discusión de panel en 1971, concluyó que el gasto total medioambiental requerido para la mejora del medio ambiente estaba sobreestimada pero podría ser reducida incrementando el nivel de conciencia medioambiental y el control. En 1972, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico adoptó el “PRINCIPIO DE QUE EL CONTAMINANTE PAGA” como método recomendable para la adjudicación del coste de la contaminación. El principio también fue discutido durante la Cumbre de París de 1972. En 1974, la Comunidad Europea recomendó la aplicación del principio por sus Estados miembros para que los costes asociados con la protección medioambiental puedan ser distribuidos de acuerdo a principios uniformes a través de la Comunidad. En 1989, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico reafirmó su uso y extendió su aplicación para que se incluyeran los costes de la contaminación accidental. En 1987, el principio fue reconocido como un principio vinculante de ley, al ser incorporado a la Ley Comunitaria Europea a través de la puesta en vigor del Acta Europea Única de 1987. El Artículo 130r 2 del Tratado de Maastricht estipula que la Política Comunitaria de Medio Ambiente “estará basada en el principio de que el contaminante habrá de pagar”.

16. El “PRINCIPIO DE QUE EL CONTAMINANTE PAGA” ha sido también aplicado por esta Corte en varias decisiones. En el Consejo de la India para Acción Medioambiental contra la Unión de la India, AIR 1996 SC 1446 : (1996) 2 SCR 503 : (1996) 3 SCC 212 : (1996) (2) JT (SC) 196 : (1996 AIR SCW 1069) se estipuló que una vez que la actividad llevada a cabo era peligrosa o inherentemente arriesgada, la persona que llevara a cabo esa actividad se hacía responsable de reparar la pérdida causada a otra persona por dicha actividad. El principio fue seguido también en el caso de Forum de Bienestar de los Ciudadanos de Vellore contra la Unión de la India, AIR 1996 SC 2715 : (1996) 5 SCC 647 : (1996) 7 JT (SC) 375 : (1996 AIR SCW 3399) el cual ha sido nombrado en el presente caso en la sentencia principal. Fue por esta razón que el Motel fue ordenado a pagar compensación directa por medio del coste de la restitución de la ecología medioambiental del área. Pero el tema principal de la discusión presente es de determinar la dirección por la cual no se ha de imponer una multa de contaminación además de los mencionados costes.

17. El Capítulo VII del Acta (de Prevención y Control de Contaminación) del Agua de 1974 contiene las provisiones que tratan de multas y diligencias judiciales. Este Capítulo consiste de las Secciones 41 a 50. Las Sub-Secciones (2) y (3) de la sección 41 establecen el castigo y la imposición de multa. Están citadas a continuación:
“41 (2) Aquel que falte en el cumplimiento de alguna Orden bajo la Cláusula (e) de la sub-sección (1) de la Sección 32 o cualquier directiva hecha pública por una Corte bajo la sub-sección (2) de la Sección 33 o cualquier directiva hecha pública bajo la sección 33-A

será sujeto, por cada una de las ofensas y al ser condenado, a una pena de prisión que no ha de ser menos de un año y seis meses y puede extenderse a cinco mil rupias por cada día en el que la falta de cumplimiento continúa después de la condena por dicha falta. (3) Si la falta referida en la subsección (2) continúa más allá de un período de un año de la fecha de condena, el inculpado podrá ser condenado, si es encontrado culpable, a una pena de prisión de no menos de dos años, pero que podrá extenderse a siete años y multa.”

18. De forma similar, la Sección 42 establece que una persona podrá ser castigada con una pena de prisión por un término de hasta 3 meses, o una multa de hasta diez mil rupias al día o ambas.

La Sub-sección (2) de la Sección 42 también contempla penas de prisión por un término de hasta 3 meses, o una multa de hasta diez mil rupias o ambas. La Sección 43 contempla penas por infracciones contra las provisiones de la Sección 24. La Sección 44 contempla penas por infracciones contra la Sección 25 o 26. También contemplan la imposición de multas. La Sección 45 establece que si una persona es condenada por algún delito bajo las Secciones 24, 25 o 26 y es una vez más declarado culpable de una infracción que trate de la misma disposición, podrá ser penado, después de haber sido hallado culpable una segunda o subsiguiente ocasión, con un término de prisión de no menos de dos años pero que puede extenderse a siete años con multa. La Sección 45-A establece que todo aquel que cometa una infracción contra las disposiciones del Acta o que deje de cumplir con alguna orden o directiva dada por el Acta, para la cual no se ha establecido castigo en ningún lugar del Acta, podrá ser castigado con una pena de prisión de 3 meses, una multa de hasta diez mil rupias o con ambas, y en el caso de que la infracción o la falla continúen, puede ser castigado con una multa adicional. La Sección 47 contempla delitos de Compañías, mientras que la Sección 48 contempla delitos de Departamentos Gubernamentales.

19. La Sección 15 del Acta (de Protección) del Medio ambiente de 1986 establece castigos por infracciones a las provisiones del Acta y a las reglas, directivas y órdenes incluídas en la misma. La Sub-sección (1) de la Sección 15 habla de prisión por un término de hasta 5 años o con una multa de hasta unas 100.000 rupias o con ambas, y en el caso de que la infracción o la falla continúen, puede ser castigado con una multa adicional de hasta cinco mil rupias por cada día durante el que la infracción o falta continúe después de la condena por la primera infracción o falta. La Sección 16 contempla delitos de Compañías, mientras que la Sección 17 contempla delitos de Departamentos Gubernamentales.

20. El Capítulo VI del Acta (de Prevención y Control de Contaminación) del Aire de 1974 contiene las provisiones que tratan de multas y diligencias judiciales. Este Capítulo consiste de las Secciones 37 y 46. La Sección 37 establece castigos por infracciones a las provisiones de la Sección 21 y 22 o a las directivas hechas públicas bajo la Sección 31-A. Establece que la persona podrá ser castigada con una pena de prisión que no habrá de ser menos de un año y seis meses pero que puede llegar hasta seis años con multa, y en el caso de que la infracción continúe con una multa adicional de hasta cinco mil rupias al día. La Sub-Sección (2) de esta Sección provee que si la infracción continúa más allá del período de un año después de la fecha de condena, el infractor podrá ser condenado a una pena de prisión de no menos de dos años pero que podrá extenderse hasta siete años con prisión. La Sección 38 también establece penas por ciertos actos y establece que dichos actos tal y como están referidos en la Sección podrán llevar penas de prisión de hasta 3 meses o con multa de hasta diez mil rupias o con ambas. La Sección 39 contempla penas por infracciones de ciertas provisiones del Acta y establece penas de prisión con un término de hasta 3 meses o con multa de hasta diez mil rupias o con ambas, y en el caso de que la infracción continúe, con una multa adicional de hasta cinco mil rupias por día

durante el período durante el cual la infracción continúa después de la condena por la primera infracción. La Sección 40 contempla delitos de Compañías, mientras que la Sección 41 contempla delitos de Departamentos Gubernamentales.

21. Las tres Actas referidas anteriormente también contemplan la toma de competencias de los delitos por la Corte. Así, una persona culpable de infracciones contra las provisiones de alguna de las tres Actas, lo cual constituye un delito, ha de ser procesada por dicho delito y en el caso de que el delito haya sido probado, sólo en ese caso se podrá imponer penas de cárcel, multas o las dos. La condición indispensable (*sine qua non*) para el castigo con penas de prisión y multa es un juicio justo en una Corte competente. El castigo con pena de prisión o multa sólo se puede imponer si la persona es hallada culpable.

23. En el caso que nos concierne, se ha documentado el hecho probado de que M/s. Span Motel había interferido con el flujo natural del río y de esa forma había trastronado el medio ambiente y la ecología del área. Se le ha responsabilizado del pago de indemnizaciones. La cuantía de las indemnizaciones está en proceso de ser determinada. La Corte dirigió un aviso hecho público de por qué no se ha de imponer una multa por contaminación. En vista de lo expuesto, es difícil para esta Corte establecer que se ha de imponer una multa de contaminación al M/s. Span Motel sin haber habido un juicio que establezca el hecho probado de que M/s. Span Motel fue culpable del delito bajo el Acta y es responsable por lo tanto del pago de una pena de prisión o de una multa. Este aviso se ha hecho público sin referencia alguna a ninguna provisión del Acta.

24. El argumento de que el aviso debería haber sido tratado de manera que fuera hecho público bajo la jurisdicción otorgada por el Artículo 142 de la Constitución no puede ser aceptado, puesto que este Artículo no puede ser utilizado como ayuda a una situación donde la acción bajo ese Artículo representaría una infracción de las provisiones específicas de la misma Acta. Se ha de imponer una multa a aquella persona hallada culpable de haber infringido cualquiera de las provisiones del Acta. Esa persona ha de ser juzgada por el delito específico y sólo al ser hallada culpable, podrá ser castigada sentenciándola a una pena de prisión por un período contemplado por el Acta o con una multa o con ambas. Pero no se puede ejercer un recurso con el Artículo 142 para infligirle un castigo.

25. El alcance del Artículo 142 fue considerado en varias decisiones y recientemente en el juicio del Asociación de Abogados de la Corte Suprema contra la Unión de la India AIR 1998 SC 1895 : (1998) 4 SCC 409 : (1998 AIR SCW 1706) por el cual la decisión de esta Corte en V.C. Mishra, Re, (1995) 2 SCC 584 fue revocada en parte, se estableció que los poderes plenipotenciarios de esta Corte bajo el Artículo 142 de la Constitución son inherentes de la Corte y son “COMPLEMENTARIOS” a aquellos poderes que son conferidos a la Corte por varios estatutos. Este poder existe como base de jurisdicción separada e independiente aparte de los estatutos. La Corte además observó que aunque los poderes conferidos a la Corte en el Artículo 142 son curativos por naturaleza, no pueden ser juzgados como poderes que autoricen a la Corte ignorar los derechos del procesado. La Corte señaló adicionalmente que este poder no puede ser usado para suplantar una ley suplente que se pueda aplicar a este caso o causa bajo la consideración de esta corte. El Artículo 142, incluso con su vasta amplitud, no puede ser usado para construir un nuevo edificio donde otro no existía, ignorando las provisiones estatutarias expresas que tratan con un tema y por tanto conseguir algo indirectamente que no puede ser conseguido directamente.

26. De forma similar en el caso M.S. Ahlawat contra State of Haryana, AIR 2000 SC 168 : (2000) 1 SCC 278 : (1999 AIR SCW 4255 : 2000 Cri LJ 388) se estableció que bajo

el Artículo 142 de la Constitución, la Corte Suprema no puede ignorar las provisiones fundamentales de un estatuto y pasar órdenes acerca de una cuestión que sólo puede ser resuelta a través de un mecanismo prescrito en otro estatuto.

27. Así, además de las indemnizaciones que han de ser pagadas por el M/s Span Motel, tal y como fue ordenado en la Sentencia principal, no puede ser castigado con una multa a menos que se inicie un proceso entero prescrito bajo el Acta y el M/s Span Motel sea juzgado por cualquiera de los delitos contemplados por el Acta y sea hallado culpable.

28. El aviso expedido al M/s Span Motel de por qué no se ha de imponer una multa de contaminación es, por lo tanto, retirado. Pero el asunto no acaba aquí.

29. La contaminación es un mal civil. Por su propia naturaleza es un Agravio cometido contra toda la comunidad. Una persona, por lo tanto, que es culpable de causar contaminación ha de pagar una indemnización (compensación) para la restauración del medio ambiente y la ecología. También ha de pagar una indemnización a aquellos que han sufrido pérdidas a causa del acto del infractor. Los poderes de esta Corte bajo el Artículo 32 no están restringidos y pueden adjudicar indemnizaciones en una petición PIL o por escrito tal y como ha sido establecido en una serie de decisiones anteriores. Además de las indemnizaciones mencionadas anteriormente, la persona culpable de causar contaminación puede ser responsable de pagar indemnizaciones ejemplares para que sirvan como disuasores para que otros no causen contaminación del mismo modo. Desgraciadamente, no se dio aviso de indemnizaciones ejemplares al M/s Span Motel a pesar de que se debería haber hecho. A la par que retiramos el aviso para pagos de multa por contaminación, ordenamos que sea expedido un nuevo aviso al M/s Span Motel para que este muestre por qué, además de las indemnizaciones regulares, no se han de conceder indemnizaciones ejemplares por haber cometido los actos expuestos y detallados en la sentencia principal. El aviso ha de ser regresado en un período de seis semanas. La cuestión de la cuantía de las indemnizaciones bajo la sentencia principal será considerada en ese momento.

