
Secretariado de la Comisión para la Cooperación Ambiental

**Determinación del Secretariado en conformidad con el
artículo 14(1) del Acuerdo de Cooperación Ambiental
de América del Norte**

Peticionaria(os): Academia Sonorense de Derechos Humanos, A.C.
Lic. Domingo Gutiérrez Mendivil
Parte: Estados Unidos Mexicanos
Fecha de recepción: 6 de abril de 2000
Fecha de la determinación: 13 de julio de 2000
Núm. de petición: SEM-00-005

I. ANTECEDENTES

El día 6 de abril de 2000, la Academia Sonorense de Derechos Humanos, A.C. y el Lic. Domingo Gutiérrez Mendivil (los “Peticionarios”), presentaron al Secretariado de la Comisión para la Cooperación Ambiental (el “Secretariado”) una petición (la “Petición”) de conformidad con los Artículos 14 y 15 del *Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte* (el “Acuerdo”).

El Secretariado puede examinar peticiones de cualquier persona u organización sin vinculación gubernamental que asevere que una Parte está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de su legislación ambiental, si el Secretariado juzga que la petición cumple con los requisitos señalados en el artículo 14(1) del Acuerdo.

El Secretariado considera que la Petición no reúne todos los requisitos establecidos en el artículo 14(1) del Acuerdo, por las razones que se exponen en la Sección III de la presente determinación. En particular, la Petición no cumple el requisito contemplado por el inciso *e*) del artículo 14(1), porque la Petición no señala que el asunto ha sido comunicado por escrito a las autoridades pertinentes de la Parte.

II. RESUMEN DE LA PETICIÓN

Los Peticionarios aseveran que México ha omitido aplicar de manera efectiva su legislación ambiental en relación con el funcionamiento de la planta productora de

molibdeno, operada por la empresa Molymex, S.A. de C.V. (“MOLYMEX”), ubicada en el municipio de Cumpas, en el estado de Sonora, México.¹

Según los Peticionarios, la autoridad en México ha dejado de aplicar las siguientes disposiciones de la *Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente* (la “*LGEEPA*”): (i) los artículos 28, fracción III, 29 fracciones IV y VI, y 32,² al permitir la operación de la planta MOLYMEX sin autorización en materia de impacto ambiental;³ (ii) el artículo 98, fracción I, al tolerar que la planta MOLYMEX realice un uso de suelo incompatible con la vocación natural del mismo;⁴ (iii) el artículo 99, fracción III, toda vez que no se ha expedido el plan de desarrollo urbano de Cumpas, en el que se definan los usos, reservas y destinos del suelo;⁵ (iv) el artículo 112, fracción II, al omitir definir las zonas en las que se permita la instalación de industrias contaminantes;⁶ (v) el artículo 153, fracción VI, ya que se ha permitido que los residuos generados durante el proceso de tostación de molibdeno (supuestamente introducidos al país bajo el régimen de importación temporal) permanezcan en México;⁷ (vi) el artículo 153, fracción VII, al otorgar autorizaciones a MOLYMEX para la importación de materiales supuestamente peligrosos, sin que se haya garantizado el cumplimiento de la normatividad aplicable, ni la reparación de los daños y perjuicios que pudieran causarse en el territorio nacional.⁸

Del mismo modo los Peticionarios argumentan supuestas violaciones al cumplimiento de la norma oficial mexicana *NOM-022-SSA1-1993- Salud Ambiental. Criterio para evaluar la calidad del aire ambiente con respecto al bióxido de azufre (SO2). Valor normado para la concentración de bióxido de azufre (SO2) en el aire ambiente, como medida de protección a la salud de la población* (la “*NOM-022-SSA1-1993*”).⁹

Finalmente, los Peticionarios solicitan al Secretariado la elaboración de un informe en los términos del artículo 13 del Acuerdo, arguyendo que el presente caso “se inscribe en tres de los principales programas estratégicos” de la *Agenda de América del Norte para la Acción: 2000-2002, Plan Programa Trienal de la Comisión para la Cooperación Ambiental*.¹⁰ Según los Peticionarios tales programas son: (i) “las relaciones entre medio

¹ Página 3 de la petición.

² Aunque los Peticionarios mencionan estos tres artículos, las transcripciones que aparecen en la Petición corresponden al texto de la *LGEEPA* anterior a las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación el día 13 de diciembre de 1996. Esto sin embargo, no modifica sustancialmente el sentido de los argumentos de los Peticionarios, tanto por la naturaleza de los argumentos, como debido a que el texto vigente de la *LGEEPA* incorpora en sus artículos 29 y 30, el contenido de los anteriores artículos 28, 29 y 32.

³ Página 5 de la petición.

⁴ Página 8 de la petición.

⁵ Página 9 de la petición.

⁶ Página 10 de la petición.

⁷ Página 11 de la petición.

⁸ Página 12 de la petición.

⁹ Página 5 de la petición.

¹⁰ Página 13 de la petición.

ambiente, economía y comercio”; (ii)“la obligación de las Partes de aplicar de manera efectiva sus leyes y reglamentos ambientales”; y (iii)“la importancia de trabajar en iniciativas de cooperación para prevenir o corregir los afectos adversos para la salud de los humanos y del ecosistema de América del Norte derivados de la contaminación.”¹¹

III. ANÁLISIS DE LA PETICIÓN CONFORME AL ARTÍCULO 14(1) DEL ACUERDO

El artículo 14(1) del Acuerdo establece que:

El Secretariado podrá examinar peticiones de cualquier persona u organización sin vinculación gubernamental que asevere que una Parte está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de su legislación ambiental, si el Secretariado juzga que la petición:

- (a) se presenta por escrito en un idioma designado por esa Parte en una notificación al Secretariado;
- (b) identifica claramente a la persona u organización que presenta la petición;
- (c) proporciona información suficiente que permita al Secretariado revisarla, e incluyendo las pruebas documentales que puedan sustentarla;
- (d) parece encaminada a promover la aplicación de la ley y no a hostigar una industria;
- (e) señala que el asunto ha sido comunicado por escrito a las autoridades pertinentes de la Parte y, si la hay, la respuesta de la Parte; y
- (f) la presenta una persona u organización que reside o está establecida en territorio de una Parte.

La Petición fue presentada al Secretariado por una persona física y una organización sin vinculación gubernamental,¹² y asevera que México ha omitido aplicar de manera efectiva diversos artículos de la *LGEEPA*, así como la *NOM-022-SSAI-1993*. Las

¹¹ Páginas 13 y 14 de la petición.

¹² La Academia Sonorense de Derechos Humanos, A.C., uno de los Peticionarios, es una asociación civil que no es parte, ni se encuentra bajo la dirección de ningún gobierno. Por ello, califica como una organización sin vinculación gubernamental en los términos del artículo 45(1) del Acuerdo.

disposiciones citadas califican para ser consideradas como “legislación ambiental” conforme a la definición contenida en el artículo 45(2) del Acuerdo,¹³ ya que su propósito principal es la protección del medio ambiente y la prevención de un peligro contra la vida o la salud humana a través de la prevención y control de emisiones de contaminantes, el control de sustancias tóxicas y la protección de la flora y fauna silvestres.¹⁴ Por lo tanto, los tres primeros requisitos establecidos en el artículo 14(1) del Acuerdo se encuentran satisfechos.

El Secretariado determinó que la Petición cumple de igual modo, con los requisitos *a)*, *b)* y *f)* del artículo 14(1) del Acuerdo, toda vez que fue presentada por escrito en español, el idioma designado por México para tales efectos;¹⁵ los Peticionarios se identifican claramente en la Petición;¹⁶ y, a partir de la información proporcionada por los Peticionarios, es posible constatar que, al menos la Academia Sonorense de Derechos Humanos, A.C., tiene su domicilio en la Ciudad de Hermosillo, Sonora, México.¹⁷

En cuanto al requisito establecido en el inciso *c)*, el Secretariado determinó que la información y documentos proporcionados por los Peticionarios son suficientes para

¹³ El artículo 45(2) del Acuerdo establece:

Para los efectos del Artículo 14(1) y la Quinta Parte:

- (a) "legislación ambiental" significa cualquier ley o reglamento de una Parte, o sus disposiciones, cuyo propósito principal sea la protección del medio ambiente, o la prevención de un peligro contra la vida o la salud humana, a través de:
 - (i) la prevención, el abatimiento o el control de una fuga, descarga, o emisión de contaminantes ambientales,
 - (ii) el control de químicos, sustancias, materiales o desechos peligrosos o tóxicos, y la diseminación de información relacionada con ello; o
 - (iii) la protección de la flora y fauna silvestres, incluso especies en peligro de extinción, su hábitat, y las áreas naturales protegidasen territorio de la Parte, pero no incluye cualquier ley o reglamento, ni sus disposiciones, directamente relacionados con la seguridad e higiene del trabajador.
- (b) Para mayor certidumbre, el término "legislación ambiental" no incluye ninguna ley ni reglamento, ni sus disposiciones, cuyo propósito principal sea la administración de la recolección, extracción o explotación de recursos naturales con fines comerciales, ni la recolección o extracción de recursos naturales con propósitos de subsistencia o por poblaciones indígenas.
- (c) El propósito principal de una disposición legislativa o reglamentaria en particular, para efectos de los incisos (a) y (b) se determinará por su propósito principal y no por el de la ley o del reglamento del que forma parte.

¹⁴ Véase SEM-00-005, Determinación del Secretariado de conformidad con el artículo 14(1) (25 de abril de 2000), en donde se consideró que la *NOM-022-SSAI-1993* goza del carácter de legislación ambiental conforme a la definición establecida en el artículo 45(2) del Acuerdo.

¹⁵ Ver también el apartado 3.2 de las *Directrices para la Presentación de Peticiones*.

¹⁶ Página 2 de la petición.

¹⁷ El Lic. Domingo Gutiérrez Mendívil, el otro peticionario, no asevera en la petición residir dentro del territorio mexicano; sin embargo, ambos Peticionarios designan en la petición un domicilio para oír notificaciones ubicado en la ciudad de Hermosillo, Sonora, México.

permitir al Secretariado analizar la Petición, al menos respecto de algunas de sus aseveraciones, y en especial respecto de la supuesta omisión por parte de México en la aplicación de la *NOM-022-SSAI-1993*.

Con relación a dos de las aseveraciones de los Peticionarios, el Secretariado no considera que la Petición proporciona información suficiente para analizarlas. Primero, no hay información suficiente respecto de la aseveración de que México incurre en una omisión en la aplicación efectiva del artículo 98, fracción I, al tolerar que la planta MOLYMEX realice un uso de suelo incompatible con la vocación natural del mismo. No se desprende claramente de la información proporcionada, que las actividades de MOLYMEX son incompatibles con la vocación natural de los predios que ocupa. Segundo, no hay información suficiente respecto de la aseveración de que México incurrió en una omisión en la aplicación efectiva del artículo 153, fracción VII, al otorgar autorizaciones a MOLYMEX para la importación de materiales supuestamente peligrosos, sin que se haya garantizado el cumplimiento de la normatividad aplicable, ni la reparación de los daños y perjuicios que pudieran causarse en el territorio nacional. La Petición no proporciona al Secretariado información suficiente para determinar que la materia prima utilizada por MOLYMEX constituye un residuo peligroso conforme a la normatividad aplicable, ni para analizar la supuesta omisión en garantizar el cumplimiento de la normatividad aplicable, y la reparación de los daños y perjuicios que pudieran causarse.

No obstante las deficiencias respecto de estas dos aseveraciones, en opinión del Secretariado, la Petición satisface el requisito del inciso *c)*, en particular respecto del alegato relacionado con la *NOM-022-SSAI-1993*.

Respecto al inciso *d)* del artículo 14(1) del Acuerdo, el Secretariado concluyó que la Petición no parece estar encaminada a hostigar a una industria, sino a promover la aplicación de la legislación ambiental en México. Esto en virtud de que la Petición está esencialmente referida a omisiones de la autoridad en México y no al cumplimiento de una empresa en particular. Los Peticionarios no son además, competidores de MOLYMEX, la empresa involucrada en este caso, ni tampoco plantea la Petición una cuestión intrascendente.¹⁸

Por último, el Secretariado considera que la Petición no cumple con el requisito previsto en el inciso *e)* del artículo 14(1). No existe mención alguna en el texto de la Petición en la que se asevere que el asunto ha sido comunicado por escrito a las autoridades pertinentes de México. Tampoco en los documentos que se acompañan se señala esto con certeza. Dos de los anexos de la Petición titulados “*Problemática de la Empresa Molymex, S.A.*”

¹⁸ Ver también el apartado 5.4 de las *Directrices para la Presentación de Peticiones*, que señala que el Secretariado al determinar si la petición está encaminada a promover la aplicación efectiva de la legislación ambiental y no a hostigar a una industria, tomará en cuenta: (i) “si la petición se centra en los actos u omisiones de la Parte y no en el cumplimiento de una compañía o negocio en particular; especialmente cuando el Peticionario es un competidor que podría beneficiarse económicamente con la petición”; y (ii) “si la petición parece intrascendente”.

de C.V. Localizada en Cumpas, Sonora, Perteneciente a al Corporación Radian, S.A. de C.V. y Operada por Personal Chileno”¹⁹ y “Contaminación Atmosférica en el Poblado de Cumpas, Sonora, Caso Molymex, S.A de C.V.”,²⁰ mencionan la existencia de una denuncia ciudadana. Sin embargo, ninguno de tales documentos indica con claridad si dicha denuncia fue presentada por escrito.²¹ Por lo tanto, la Petición no señala que el asunto ha sido comunicado por escrito a las autoridades mexicanas pertinentes, como lo requiere el inciso e).²²

IV. DETERMINACIÓN DEL SECRETARIADO

Después de revisar la Petición conforme al artículo 14(1) del Acuerdo, el Secretariado considera que ésta no satisface todos los requisitos que dicho artículo establece, toda vez que no señala que el asunto planteado en la Petición, ha sido previamente comunicado por escrito a las autoridades pertinentes en México, como lo requiere el inciso e) de dicho artículo.

Por lo tanto, conforme a lo dispuesto por el apartado 6.1 de las *Directrices para la Presentación de Peticiones*, por este medio el Secretariado notifica a los Peticionarios que no procederá al análisis de la Petición. No obstante, de acuerdo con el apartado 6.2 de las *Directrices*, los Peticionarios cuentan con 30 días para presentar una petición que cumpla con los criterios del artículo 14(1) del ACAAN.

Finalmente, se informa a los Peticionarios que su solicitud para que el Secretariado lleve a cabo un informe conforme al artículo 13 del Acuerdo, sería tomada en consideración una vez concluido el proceso conforme al artículo 14 del mismo.

(firma en el original)

¹⁹ Anexo VIII de la petición.

²⁰ Anexo IX de la petición.

²¹ La legislación ambiental vigente en 1994, año en el que supuestamente se realizó la denuncia ciudadana, preveía la figura de la Denuncia Popular, a través de la cual toda persona podía denunciar ante la autoridad competente, todo hecho, acto u omisión de competencia de la Federación, que produjera desequilibrio ecológico o daños al ambiente, contraviniendo las disposiciones en materia ambiental. Sin embargo, se desconoce si la denuncia ciudadana a la que se refieren los anexos mencionados, se trató en realidad de una Denuncia Popular en los términos de la legislación vigente en aquel momento.

²² Si bien en ocasiones previas el Secretariado ha interpretado que el artículo 14(1) del Acuerdo “no pretende colocar una gran carga para los peticionarios”, no puede procederse al análisis de la Petición si no existe un sustento suficientemente claro para afirmar el cumplimiento de uno de los requisitos establecidos en el artículo 14(1) del Acuerdo. A este respecto, véanse SEM-00-005, Determinación del Secretariado de conformidad con el artículo 14(1) (25 de abril de 2000), SEM.97-005, Determinación del Secretariado de conformidad con el artículo 14(1) (21 de julio de 1997), SEM-98-003, Determinación del Secretariado de conformidad con el artículo 14(1) (27 de mayo de 1998).

por: Carla Sbert
Oficial Jurídica de la
Unidad sobre Peticiones Ciudadanas

cc: Lic. José Luis Samaniego, SEMARNAP
Sra. Norine Smith, Environment Canada
Sr. William Nitze, US-EPA
Sra. Janine Ferretti, Directora Ejecutiva de la CCA