

**Secretariado de la Comisión para la Cooperación Ambiental
de América del Norte**

**Notificación al Consejo de que se amerita la elaboración
de un expediente de hechos conforme al artículo 15(1)**

Peticionario(s): Academia Sonorense de Derechos Humanos, A.C.
Lic. Domingo Gutiérrez Mendívil
Parte: Estados Unidos Mexicanos
Fecha de la petición: 14 de febrero de 2001
Fecha de esta notificación: 29 de julio de 2002
Núm. de petición: SEM-01-001/Cytrar II

I. RESUMEN EJECUTIVO

De conformidad con los artículos 14 y 15 del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN), el Secretariado de la Comisión para la Cooperación Ambiental (el “Secretariado”) puede examinar peticiones que aseveren que una Parte del ACAAN está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de su legislación ambiental. Cuando considere que una petición cumple con los requisitos estipulados en el artículo 14(1), el Secretariado determinará si la misma amerita solicitar una respuesta de la Parte correspondiente, como estipula el artículo 14(2). A la luz de la respuesta de la Parte, el Secretariado puede notificar al Consejo que se amerita la elaboración de un expediente de hechos, en conformidad con el artículo 15. El Consejo, con el voto de las dos terceras partes de sus miembros, puede entonces instruir al Secretariado para que elabore un expediente de hechos. El expediente de hechos final se pone a disposición pública, también mediante el voto de las dos terceras partes de los miembros del Consejo.

La presente notificación contiene el análisis realizado por el Secretariado, conforme al artículo 15(1) del ACAAN, respecto de si la petición presentada el 14 de febrero de 2001 por la Academia Sonorense de Derechos Humanos, A.C. y Domingo Gutiérrez Mendívil (los “Peticionarios”) amerita la elaboración de un expediente de hechos. La petición asevera que México ha incurrido en omisiones en la aplicación efectiva de su legislación ambiental respecto de presuntas violaciones en la construcción y operación del confinamiento de residuos peligrosos conocido como Cytrar, y respecto al negado acceso a los Peticionarios a la información relacionada con esas presuntas violaciones.

El 24 de abril de 2001, el Secretariado determinó que la petición cumplía con todos los requisitos establecidos en el artículo 14(1) del ACAAN. Asimismo, el Secretariado consideró que, a la luz de los criterios establecidos en el artículo 14(2), la petición ameritaba solicitar una respuesta a la Parte. El 4 de junio de 2001 y el 30 de julio de 2001, México proporcionó al Secretariado información sobre un procedimiento de solución de controversias internacional pendiente de resolución (en adelante, “el arbitraje”) que, según la Parte, impide continuar el proceso de esta petición, conforme al artículo 14(3)(a) del ACAAN. La Parte no proporcionó en estas comunicaciones respuesta alguna a las aseveraciones contenidas en la petición.

Según lo expuesto en esta notificación, el Secretariado determina que no se justifica terminar el proceso de esta petición conforme al artículo 14(3)(a) del ACAAN, porque el asunto que la petición plantea no es materia de un procedimiento pendiente de resolución. De acuerdo con el artículo 15(1) del ACAAN, el Secretariado notifica al Consejo que la petición amerita la elaboración de un expediente de hechos. El Secretariado considera que desarrollar información en un expediente de hechos sobre contribuiría a la consecución de las metas del ACAAN relacionadas con promover la transparencia, la participación ciudadana y la aplicación efectiva de la legislación ambiental.

II. RESUMEN DE LA PETICIÓN

El 14 de febrero de 2001, la Academia Sonorense de Derechos Humanos, A.C. y el Lic. Domingo Gutiérrez Mendivil (los “Peticionarios”) presentaron al Secretariado una petición en conformidad con los artículos 14 y 15 del ACAAN. Los Peticionarios aseveran que el gobierno de México está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de su legislación ambiental respecto de presuntas violaciones en la construcción y operación del confinamiento de residuos peligrosos conocido como Cytrar, y respecto al negado acceso a los Peticionarios a la información relacionada con esas presuntas violaciones. Esta es la segunda petición presentada respecto del confinamiento Cytrar. La primera petición, SEM-98-005, fue desestimada el 26 de octubre de 2000.

Cytrar está ubicado en la proximidad de la ciudad de Hermosillo, en el estado de Sonora, México. El confinamiento ya no está operando, debido a que en 1998 la autoridad ambiental negó a Cytrar, S.A. de C.V. la renovación de su autorización de operación. La petición asevera que México ha incurrido en omisiones en la aplicación efectiva del artículo 7 de la *Ley Federal de Protección al Ambiente* de 1982 (LFPA)¹, de los artículos 28, 29, 32, 153 y 159 bis 3 de la *Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente* (en adelante, LGEEPA), del artículo 7 del *Reglamento de la LGEEPA en Materia de Residuos Peligrosos* (en adelante, RRP), del artículo 415 del *Código Penal Federal* (en adelante, CPF),² y de la

¹ La LFPA estuvo en vigor hasta 1988. La LGEEPA, que la sustituyó, conserva disposiciones en materia de impacto ambiental equivalentes en lo esencial (artículos 28 al 30). En adelante se hace referencia sólo a las disposiciones vigentes.

² Las penas previstas en este artículo se modificaron por virtud del Decreto del 1º de febrero de 2002 publicado en el Diario Oficial de la Federación (en adelante, “DOF”).

Norma Oficial Mexicana *NOM-057-ECOL-1993*, *Que establece los requisitos que deben observarse en el diseño, construcción y operación de celdas de un confinamiento controlado de residuos peligrosos* (en adelante, *NOM-057*).³

Los Peticionarios aseveran que México omitió aplicar de manera efectiva los artículos 28, 29 y 32 de la LGEEPA al no requerir una manifestación de impacto ambiental previamente a la realización de las obras y actividades del confinamiento de residuos peligrosos ahora conocido como Cytrar, y al permitir su operación a los subsecuentes responsables sin que contaran con autorización en esa materia. En segundo lugar, la petición asevera que la autoridad ambiental omitió aplicar de manera efectiva los artículos 153 de la LGEEPA y 7 del RRP que prohíben la importación de residuos peligrosos para su disposición final en territorio nacional y exigen la repatriación de los residuos peligrosos generados bajo el régimen de importación temporal. La petición afirma que se depositaron en el confinamiento Cytrar los residuos peligrosos abandonados por la empresa Alco Pacífico, S.A. de C.V., que presuntamente debían haberse repatriado a Estados Unidos. La tercera aseveración de la petición es que México no ha sancionado la presunta violación de las especificaciones de la *NOM-057* en la construcción de las celdas del confinamiento Cytrar. La cuarta aseveración es que la Parte ha omitido aplicar de manera efectiva el artículo 415 del CPF al no ejercer acción penal en atención a la denuncia penal de hechos relativa a las cuestiones antes descritas, presentada por uno de los Peticionarios el 8 de diciembre de 1997 y el 3 de diciembre de 1998. Por último, la petición asevera que México ha violado el derecho a la información ambiental contemplado en el artículo 159 Bis 3 de la LGEEPA al negar a los Peticionarios información ambiental, relacionada principalmente con la naturaleza y origen de los residuos depositados en el confinamiento Cytrar.

III. RESUMEN DE LA RESPUESTA DE LA PARTE

En su respuesta recibida el 4 de junio de 2001, la Parte afirma que “el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos no se encuentra jurídicamente posibilitado de dar respuesta al asunto en comento, en virtud de encontrarse sujeto a un procedimiento de arbitraje para la solución de una controversia internacional con la empresa Técnicas Medioambientales Tecmed, S.A. [“socio inversionista” de Cytrar S.A. de C.V.], debido presuntamente al incumplimiento del Acuerdo para la Promoción y Protección Recíproca de Inversiones (APRI) celebrado con el Reino de España.”⁴ Por ello, la Parte solicitó no continuar con el trámite de la petición SEM-01-001 de conformidad con lo establecido en el artículo 14(3)(a) del ACAAN.

Tras la determinación del Secretariado del 13 de junio de 2001 en el sentido de que no contaba con suficiente información para evaluar este alegato de la Parte, el 30 de julio de 2001 México

³ Así como de la anterior Norma Técnica Ecológica *NTE-CRP-010/88*, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF) el 14 de diciembre de 1988, y la Norma Oficial Mexicana *NOM-PA-CRP-006/93*, a la cual se asignaría la nomenclatura que actualmente ostenta, *NOM-057-ECOL-1993*, en virtud del Acuerdo publicado el 22 de octubre de 1993.

⁴ CIADI, número ARB(AF)/00/2, registrado con el número 27 del listado de casos pendientes de resolver.

envió al Secretariado información adicional sobre la controversia internacional en cuestión. México afirma que, con base en “la conexidad de causas [...] entre la Petición Cytrar II y la controversia internacional sujeta a un procedimiento de arbitraje ante el CIADI, queda demostrado fehacientemente que ‘el asunto (Cytrar II) es materia de un procedimiento judicial o administrativo pendiente de resolución’ con base a lo estipulado en el Artículo 14.3(a) del ACAAN, y en vista que este último inició procedimentalmente antes que la Petición Cytrar II [...] los Estados Unidos Mexicanos consideran que debe de darse por total y absolutamente concluida dicha Petición.”

La Parte no respondió a los asuntos planteados en la petición en ninguna de las dos comunicaciones enviadas al Secretariado.

IV. ANÁLISIS

A. *Introducción*

Esta notificación corresponde a las etapas del proceso previstas en los artículos 14(3) y 15(1) del ACAAN. El Secretariado determinó previamente que la petición cumple con los requisitos del artículo 14(1) y que amerita solicitar una respuesta de la Parte considerando los criterios del artículo 14(2).

El 24 de abril de 2001, el Secretariado determinó que la petición cumplía con todos los requisitos señalados en el artículo 14(1) (a)-(f) del ACAAN.⁵ Como se señala en dicha determinación, la petición fue presentada al Secretariado por una persona física y una organización sin vinculación gubernamental, aseverando que México ha omitido aplicar de manera efectiva diversos artículos de la LGEEPA, del RRP, del CPF y la NOM-057. Estas disposiciones califican para ser consideradas “legislación ambiental” conforme al artículo 45(2) del ACAAN. El Secretariado también determinó que las aseveraciones cumplían con el requerimiento temporal del artículo 14(1) al referirse a cuestiones sobre las que podían realizarse actos de aplicación al momento en que se presentó la petición. La petición se presentó en español, el idioma designado por México para tales efectos. Los Peticionarios se identifican claramente en la petición, señalando que tienen su domicilio en la ciudad de Hermosillo, Sonora, México. El Secretariado determinó que la información y los documentos proporcionados por los Peticionarios son suficientes para realizar el análisis, en particular considerando que han procurado obtener información adicional, que les ha sido negada. El Secretariado concluyó que la petición no está encaminada a hostigar a una industria, sino a promover la aplicación de la legislación ambiental en México. La petición asevera también que el asunto se ha comunicado por escrito a las autoridades pertinentes de México a través de diversos medios, principalmente la denuncia popular, la solicitud de información y el amparo.

El Secretariado procedió a evaluar la petición considerando los criterios del artículo 14(2) del ACAAN, y concluyó en su determinación del 24 de abril de 2001 que dicha petición ameritaba

⁵ SEM-01-001 (Cytrar II), Determinación conforme al artículo 14(1) (24 de abril de 2001).

una respuesta de la Parte.⁶ La petición aborda los recursos disponibles conforme a la legislación de la Parte a los que se ha acudido, y el Secretariado considera que se ha hecho un esfuerzo razonable para acudir a esos recursos. Los Peticionarios indican que han iniciado diversos procedimientos administrativos y judiciales, incluyendo una denuncia popular, una denuncia penal, una queja ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos y cuatro juicios de amparo.⁷ La petición no parece basarse exclusivamente en noticias de los medios de comunicación, aunque los Peticionarios sí hacen referencia a algunas noticias de ese tipo. Los Peticionarios afirman que “resulta evidente el perjuicio que [...] causa a todos los habitantes de Hermosillo, Sonora, la existencia del confinamiento de residuos peligrosos Cytrar, que está contaminando el suelo y la atmósfera con desechos tóxicos expuestos al aire libre, y que inminentemente contaminará si es que se contaminaron ya [*sic*] los mantos freáticos que existen en el sitio”. De la información incluida en la petición no se desprende certeza sobre la existencia o no de daños relacionados con el confinamiento, aunque tampoco parece haber información disponible a la ciudadanía sobre el cumplimiento (por parte de Cytrar, S.A. de C.V. y sus antecesoras) de las obligaciones y especificaciones requeridas por la legislación ambiental mexicana para prevenir que el confinamiento de residuos peligrosos cause los daños a la salud humana y al medio ambiente que se invocan en la petición.⁸ Finalmente, el Secretariado consideró que el estudio ulterior en este proceso de los asuntos que plantea la petición sobre la aplicación efectiva de la legislación referente a la disposición final de residuos peligrosos y el acceso de los interesados a la información relacionada, contribuiría a la consecución de las metas del ACAAN. Con base en todo lo anterior, el Secretariado solicitó una respuesta de México a la petición, el 24 de abril de 2001.

La Parte notificó al Secretariado, el 4 de junio de 2001, que el asunto materia de la petición es materia de un procedimiento internacional, por lo cual, conforme al artículo 14(3)(a) del ACAAN, el Secretariado no debía continuar con el trámite de la petición. Tras examinar la comunicación recibida, el Secretariado informó a la Parte que éste no contaba con información suficiente para determinar que estuviera impedido de continuar con el trámite de la petición conforme al artículo 14(3)(a) del ACAAN. El Secretariado señaló que México contaba aún con 30 días para proporcionar al Secretariado una respuesta a los asuntos planteados en la petición y/o la información necesaria para determinar si el asunto materia de la petición SEM-01-001 (Cytrar II) es el mismo que el asunto materia de la controversia internacional [ARB(AF)/00/2] de que México es parte.

En su respuesta a dicha determinación del Secretariado, recibida el 30 de julio de 2001, México proporcionó información adicional sobre el asunto materia de esta controversia internacional. Ninguna de las dos comunicaciones enviadas al Secretariado incluyó una respuesta de la Parte a los asuntos planteados en la petición.

⁶ Ídem.

⁷ Véanse los anexos 5, 8, 12, 13, 15, 17, 27, 31 y 32 la petición.

⁸ Véanse las páginas 7 a 9 y los anexos 5, 8, 13, 15, 17, 20 a 23, 25, 26, 30, 32, 40 y 41 de la petición.

B. ¿El Secretariado debe continuar el trámite de la petición conforme al artículo 14(3)(a) del ACAAN?

Conforme al artículo 14(3)(a), cuando el asunto planteado en una petición es materia de un procedimiento pendiente de resolución, el Secretariado da por terminado el trámite de la petición, sin analizar el asunto con mayor profundidad para determinar si se amerita la elaboración de un expediente de hechos. Para aplicar esta forma excepcional de dar por concluida una petición, el Secretariado debe cerciorarse de que exista un “procedimiento judicial o administrativo pendiente de resolución” y que el asunto materia de la petición sea materia de dicho procedimiento.⁹ Además, debe ser razonable esperar que el “procedimiento judicial o administrativo pendiente de resolución” que haya invocado la Parte se referirá a, y potencialmente resolverá, los asuntos planteados en la petición. En el caso de esta petición y con base en las comunicaciones de la Parte del 4 de junio de 2001 y del 30 de julio de 2001, y los documentos que las acompañan, el Secretariado determina que no se satisface el supuesto de terminación del trámite contemplado por el artículo 14(3)(a).

México es parte demandada en un procedimiento de arbitraje para la solución de una controversia internacional con la empresa Técnicas Medioambientales Tecmed, S.A. El procedimiento se está llevando a cabo ante el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI), y está registrado con el número de caso ARB(AF)/00/2 y listado con el número 27 en los casos pendientes de resolver. La Parte argumenta:

La controversia internacional se suscita por la presunta afectación de las inversiones realizadas en territorio de los Estados Unidos Mexicanos por la empresa “CYTRAR, S.A. DE C.V.” propietaria del confinamiento de residuos peligrosos del mismo nombre, ubicado en las inmediaciones de Hermosillo, municipio de Hermosillo, Sonora, México [...]

La controversia internacional se deriva de la aplicación de la legislación ambiental por parte de la entonces Semarnap, dado que el 25 de noviembre de 1998 se denegó la renovación de la autorización de operación del confinamiento, ordenándose su cierre, es decir que la controversia internacional sujeta a arbitraje se centra en el acto de autoridad por el cual se denegó una autorización, en este caso de operación [...]

A su vez, la causa de la Petición Cytrar II es dada, desde el punto de vista de los argumentos de los peticionarios, por la emisión o denegación de autorizaciones o permisos, ya que cada uno de los cuatro puntos petitorios refieren, en esencia, al acto de autoridad para autorizar la operación del confinamiento controlado de residuos peligrosos, la movilización de tierras contaminadas, la construcción de celdas de confinamiento o en su caso el acceso a la información ambiental.

⁹ Véase en este sentido SEM-99-001 (Methanex), Determinación conforme al artículo 14(3) (30 de junio de 2000), así como la definición de “procedimiento judicial o administrativo pendiente de resolución” en el artículo 45(3) del ACAAN, que incluye “un procedimiento de solución de controversias internacional del que la Parte sea parte”.

Por todo lo anteriormente expuesto que establece la *conexidad de causas*¹⁰, entendiéndose ésta como la *identidad existente entre dos acciones diversas con identidad de causas*, entre la Petición Cytrar II y la controversia internacional sujeta a un procedimiento de arbitraje ante el CIADI, queda demostrado fehacientemente que “el asunto (Cytrar II) es materia de un procedimiento judicial o administrativo pendiente de resolución” con base a lo estipulado en el Artículo 14.3(a) del ACAAN, y en vista que este último inició procedimentalmente antes que la Petición Cytrar II, como quedó establecido en el punto 4 de la presente comunicación, los Estados Unidos Mexicanos consideran que debe darse por total y absolutamente concluida dicha Petición [énfasis añadido].¹¹

El artículo 14(3)(a) dispone: “La Parte notificará al Secretariado [...] si el asunto es materia de un procedimiento judicial o administrativo pendiente de resolución, en cuyo caso el Secretariado no continuará con el trámite...” El Secretariado consideró si el ACAAN contempla la terminación del trámite de una petición por “conexidad de causas” (como la define México en su respuesta) con un procedimiento pendiente de resolución. En los términos en que México plantea la conexidad de causas, ésta parecería ser aplicable a procedimientos cuya causa última fuese el mismo evento detonador, aun si aquellos involucrasen asuntos legales y fácticos distintos. El artículo 45 del ACAAN, define “procedimiento judicial o administrativo” para efectos del artículo 14(3), mas no contiene ninguna definición de “asunto”. Sin embargo, ni el texto ni los objetivos del Acuerdo sugieren que deba darse al término “asunto” un sentido tan amplio como el que derivaría de aplicar el principio de conexidad de causas. El Secretariado anteriormente ha dado un sentido restringido a las disposiciones del Acuerdo cuya lectura más amplia defraudaría los objetivos del Acuerdo al permitir holgadamente que el artículo 14(3) ponga fin a la revisión de una petición.¹²

A la Parte que invoca el artículo 14(3)(a) le corresponde mostrar que los asuntos planteados en una petición son los mismos que los asuntos materia de un procedimiento pendiente de resolución. En el presente caso, aunque la petición y el arbitraje pendiente de resolución se refieran al confinamiento Cytrar, una y otro tratan de asuntos diferentes. Según lo indica México, el arbitraje se centra en la *denegación de la renovación de la autorización* para operar el confinamiento Cytrar, la cual presuntamente afectó las inversiones realizadas por Tecmed. En contraste, la petición se centra en supuestas *omisiones en la aplicación efectiva* de la legislación ambiental respecto de presuntas violaciones a la LGEEPA, el RRP, el CPF y la NOM-057-ECOL-1993 en relación con el confinamiento Cytrar (presunta omisión en la

¹⁰ Se anexan las tesis jurisprudenciales en las que se sustenta la conexidad conforme a la interpretación que la Suprema Corte de Justicia de la Nación hace de la Legislación de los Estados Unidos Mexicanos [nota del original].

¹¹ Véanse las páginas 3 a 5 de la respuesta de México del 30 de julio de 2001.

¹² Véanse SEM-97-006 (Oldman River II) Notificación conforme al artículo 15(1) (19 de julio de 1999); SEM-97-001 (BC Hydro) Notificación conforme al artículo 15(1) (27 de abril de 1998); SEM-98-004 (BC Mining) Notificación conforme al artículo 15(1) (11 de mayo de 2001); y SEM-00-004 (BC Logging) Notificación conforme al artículo 15(1) (27 de julio de 2001).

evaluación del impacto ambiental, presunta disposición ilegal de residuos, presunta violación de las especificaciones generales para la construcción de celdas y negado acceso a información.)

Más aún, el arbitraje no se refiere a una omisión en la aplicación efectiva de la legislación ambiental; ni la petición se refiere a los intereses de los inversionistas de Cytrar o a la denegada renovación de la autorización para operar el confinamiento en 1998. Además, México no ha argumentado que alguno de los asuntos fácticos o legales planteados en la petición necesariamente surgirán, a su vez, en el arbitraje, y el Secretariado no tiene razones para suponer que ello sucederá. Para que el artículo 14(3)(a) pueda aplicarse en terminación de una petición, debe ser razonable suponer que el “procedimiento judicial o administrativo pendiente de resolución” que la Parte ha invocado se referirá a, y potencialmente resolverá, los asuntos planteados en la petición. Hasta dónde el Secretariado puede prever, no es probable que el arbitraje se refiera a, y potencialmente resuelva la preocupación de los Peticionarios de que México está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de su legislación ambiental respecto del confinamiento Cytrar. Tampoco existe alguna razón para pensar que el expediente de hechos interferiría con el arbitraje.

En el caso de la petición Methanex (SEM-99-001), por ejemplo, el Secretariado determinó que estaba impedido de continuar con el trámite de las peticiones porque los mismos alegatos que se presentaban en la petición eran, junto con otros, materia de un arbitraje conforme al Capítulo 11 de Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).¹³ En ese caso, la petición y el arbitraje internacional se iniciaron por la misma persona (Methanex Corporation) y el asunto planteado en la petición (que Estados Unidos y el estado de California no aplicaban de manera efectiva su legislación ambiental sobre tanques subterráneos de almacenamiento de gasolina) era expresamente materia, entre otras, del procedimiento iniciado por Methanex conforme al TLCAN.

Debido a que los asuntos planteados en la petición no son materia de un procedimiento pendiente de resolución, el Secretariado determina que no está impedido para continuar el proceso de esta petición, conforme al artículo 14(3)(a) del ACAAN.

C. Razones por las que la petición amerita la elaboración de un expediente de hechos

De conformidad con el artículo 15(1) del ACAAN, el Secretariado considera que la petición amerita la elaboración de un expediente de hechos. A falta de respuesta por parte de México a las aseveraciones de la petición, las consideraciones del Secretariado en esta etapa se basan sólo en la petición y en los objetivos del ACAAN.

La petición asevera que México ha incurrido en omisiones en la aplicación efectiva de su legislación ambiental respecto del confinamiento Cytrar, en cinco aspectos: al no requerir la evaluación del impacto ambiental, al permitir la disposición final en Cytrar de los residuos

¹³ Véase SEM-99-001 (Methanex) Determinación conforme al artículo 14(3) (30 de junio de 2000).

peligrosos de Alco Pacífico, al omitir la aplicación de las especificaciones para la construcción de celdas de un confinamiento, al no perseguir presuntos delitos ambientales y al negar acceso a información ambiental.

1. Aseveraciones sobre la evaluación del impacto ambiental

Los Peticionarios aseveran que México omitió aplicar de manera efectiva los artículos 28, 29 y 32 de la LGEEPA, respecto del confinamiento de residuos peligrosos ahora conocido como Cytrar, al no requerir una manifestación de impacto ambiental previamente a la realización de las obras y actividades del confinamiento y al permitir su operación a los subsecuentes responsables sin que contaran con autorización en esa materia. La petición afirma que el confinamiento nunca obtuvo una autorización en materia de impacto ambiental y reproduce un extracto de un oficio del Jefe de la Unidad de Asuntos Jurídicos del Instituto Nacional de Ecología, del 28 de enero de 1998, que indica:

Cabe aclarar que en relación a la manifestación de impacto ambiental y estudio de riesgo que usted solicita, la empresa en cuestión (se refiere a CYTRAR, S.A., DE C.V.) carecía de la obligación de presentar dichos estudios, en virtud de que cuando inició trámites ante la Dirección General de Prevención y Control de la Contaminación Ambiental [...], en el año de 1986, dio cumplimiento a lo dispuesto por la Ley Federal de Protección al Ambiente [...]¹⁴

Los Peticionarios señalan que la evaluación de impacto ambiental era exigible al confinamiento desde el inicio, conforme al artículo 9 de la LFPA. La petición argumenta que, incluso si ese no fuera el caso, la autorización en materia de impacto ambiental sería exigible al confinamiento conforme a la LGEEPA de 1988. Los Peticionarios argumentan que la aplicación de la LGEEPA para exigir una evaluación de impacto ambiental a un confinamiento existente no violaría la prohibición constitucional de aplicar la ley de manera retroactiva porque el requerimiento de evaluación de impacto ambiental deriva de una disposición de orden público e interés social.¹⁵ Según los Peticionarios, no obstante la afirmación de la autoridad de que el requerimiento de evaluación del impacto ambiental no era aplicable a Cytrar S.A. de C.V., esa empresa elaboró una manifestación de impacto ambiental en 1994, que supuestamente nunca se aprobó. Esto plantea cuestiones en torno al motivo por el que se haya realizado y sobre el trámite que le dio el gobierno.

El Secretariado considera que amerita la elaboración de un expediente de hechos respecto de esta petición, en particular a falta de una respuesta de la Parte, para desarrollar información sobre la aplicación efectiva por parte de México de las obligaciones de Cytrar, S.A. de C.V. en materia de impacto ambiental, a partir de la entrada en vigor del ACAAN el 1° de enero de 1994.

¹⁴ Véase la cita en la página 11 de la petición.

¹⁵ Véanse las páginas 3, 9 a 12 y los anexos 10 y 19 de la petición.

2. *Aseveraciones sobre la disposición final de residuos peligrosos de Alco Pacífico en Cytrar*

Otra aseveración de los Peticionarios es que México está omitiendo sancionar la supuesta violación a los artículos 153 de la LGEEPA y 7 del RRP, cometida presuntamente al depositar en Cytrar, para su disposición final, residuos peligrosos que según los Peticionarios deben repatriarse a Estados Unidos. Los artículos 153 de la LGEEPA y 7 del RRP prohíben la importación de residuos peligrosos para su disposición final en territorio mexicano y exigen la repatriación de los residuos peligrosos generados bajo el régimen de importación temporal.¹⁶

De acuerdo con los Peticionarios, en 1997 el confinamiento Cytrar recibió tierras contaminadas y otros residuos peligrosos abandonados por la empresa Alco Pacífico, S.A. de C.V. para su disposición final. Los Peticionarios afirman que esa empresa operaba bajo el régimen de maquila en el Florido, Tijuana, BC. y que fue clausurada por la autoridad ambiental en abril de 1991. Según la petición, la fundidora de plomo Alco Pacífico abandonó tierras contaminadas y residuos peligrosos importados ilegalmente desde Estados Unidos, así como residuos generados a partir de materia prima introducida al país bajo el régimen de importación temporal, que debían haberse retornado al país de origen. Según la petición, el gobierno mexicano gestionó la disposición final de esos residuos en Cytrar. La Suprema Corte de Los Ángeles,¹⁷ en Estados Unidos, supuestamente proporcionó 2 millones de dólares estadounidenses para ese fin, suma que al parecer era una parte de la multa impuesta por la misma corte a la compañía transportista S.R.S./Quemetco en virtud del transporte ilegal de residuos peligrosos al sitio de Alco Pacífico.¹⁸

El Secretariado considera que se amerita la elaboración de un expediente de hechos respecto de esta petición, en particular a falta de una respuesta de la Parte, para desarrollar información sobre la disposición de final de los residuos de Alco Pacífico en Cytrar, y sobre la aplicación efectiva de los artículos 153 de la LGEEPA y 7 del RRP en relación con ese asunto.

3. *Aseveraciones sobre las especificaciones para la construcción de celdas de un confinamiento*

La tercera aseveración de la petición es que México no ha sancionado la violación por parte de Cytrar de las especificaciones de la Norma Oficial Mexicana *NOM-057-ECOL-1993*,¹⁹ en la construcción de las celdas del confinamiento. Según las autorizaciones concedidas por el

¹⁶ Véanse las páginas 3 a 6, 12 y 13, y los anexos 15 y 37 a 39 de la petición.

¹⁷ No se proporcionó la referencia a esta decisión de la Suprema Corte de California, Condado de Los Ángeles.

¹⁸ Véanse las páginas 6 a 8, y los anexos 20 a 23 de la petición.

¹⁹ Que establece los requisitos que deben observarse en el diseño, construcción y operación de celdas de un confinamiento controlado de residuos peligrosos.

Instituto Nacional de Ecología a Cytrar, el confinamiento contaba en 1996 con una celda con capacidad de 16,200 m³, y con una nueva celda con capacidad para 110,000 m³ en 1997.²⁰

En apoyo a la afirmación de que se han incumplido las especificaciones de la NOM-057-ECOL-1993, la petición incluye un extracto de una manifestación de impacto ambiental presentada por Cytrar en 1994, que describe el diseño de las celdas.²¹ Los Peticionarios afirman que "... los muros de contención de las celdas del confinamiento Cytrar no cuentan con la capa de suelo cemento que se menciona en [la manifestación de impacto ambiental] y en algunas áreas al parecer tampoco existe la capa de arena de 30 cm. De ahí que los materiales que se utilizaron como alternativa al muro de 60 cm de concreto que exige en su párrafo 5.1.5 la Norma Oficial Mexicana NOM-CRP-006-ECOL/1993, ni remotamente tienen una resistencia de 240 kg/cm²."²²

Como se dijo en la solicitud del 24 de abril de 2001 de una respuesta de la Parte a esta petición, los Peticionarios como particulares no tienen facultades de verificación y pueden estar limitados por razones técnicas y económicas en su capacidad de obtener información de fuentes distintas que la autoridad ambiental.²³ Los Peticionarios alegan que las autoridades han negado sus solicitudes de que se verifique el cumplimiento de las especificaciones de construcción. La petición indica que a pesar de rehusarse a verificar las celdas, el gobierno anunció en 1998 que realizaría una auditoría ambiental para garantizar que, de ser necesario, se tomen medidas preventivas o de remediación antes de sellar las celdas del confinamiento. Los Peticionarios alegan que el gobierno no tienen intenciones de realizar esa auditoría porque en febrero de 2001, éste anunció que había concedido a la empresa un período de 45 días para sellar el confinamiento. El Secretariado no cuenta con información sobre si se han llevado a cabo estas acciones.

El Secretariado considera que se amerita la elaboración de un expediente de hechos respecto de esta petición, particularmente a falta de una respuesta de la Parte que hubiera permitido una comprensión mejor de la aplicación por parte de México de las especificaciones para celdas de un confinamiento previstas en la NOM-057 respecto de Cytrar.

4. *Aseveraciones sobre delitos ambientales*

El cuarto aspecto que plantea la petición es que la Parte ha omitido aplicar de manera efectiva el artículo 415 del CPF que impone una pena de tres meses a seis años de prisión y multa por el equivalente de mil a veinte mil días de salario mínimo diario a quien, sin autorización de la autoridad federal competente o contraviniendo los términos en que haya sido concedida, realice cualquier actividad con materiales o residuos peligrosos que ocasionen o puedan ocasionar

²⁰ Véanse los anexos 3 y 4 de la petición.

²¹ Misma que la autoridad ambiental no aprobó, según afirman los Peticionarios.

²² Véanse las páginas 6, 7 y 12 y el anexo 19 de la petición.

²³ SEM-01-001 (Cytrar II), Determinación conforme al artículo 14(1) (24 de abril de 2001).

daños a la salud pública, a los recursos naturales, la fauna, la flora o a los ecosistemas.²⁴ El 8 de diciembre de 1997 y el 3 de diciembre de 1998, el Peticionario presentó una denuncia penal de hechos sobre la presunta falta de autorización en materia de impacto ambiental, la supuesta disposición ilegal de residuos peligrosos y la alegada violación de las especificaciones para la construcción de celdas de un confinamiento, a que se hizo referencia en las secciones precedentes.²⁵ Conforme al artículo 182 de la LGEEPA, cualquier persona puede denunciar presuntos delitos ambientales ante el Ministerio Público Federal, responsable de la investigación y persecución de los delitos. El Secretariado considera que se amerita la elaboración de un expediente de hechos respecto de esta petición, en particular a falta de una respuesta de la Parte, para desarrollar información sobre el trámite que siguió a la denuncia penal presentada por el Peticionario y el estado que guarde, en su caso, la investigación penal que hubiese seguido.

5. *Aseveraciones sobre el acceso a la información ambiental*

Por último, la petición asevera que México ha incurrido en omisiones en la aplicación efectiva del derecho a la información ambiental contemplado en el artículo 159 Bis 3 de la LGEEPA, al negarse a proporcionar a los Peticionarios diversa información ambiental relacionada con Cytrar. El 16 de julio de 1998, el Peticionario presentó una solicitud escrita mediante la cual los Peticionarios procuraron obtener información principalmente sobre la naturaleza y origen de los residuos depositados en el confinamiento Cytrar. El 28 de junio de 1999, la autoridad ambiental negó la entrega de dicha información y los Peticionarios presentaron un amparo en contra de esta negativa. El 12 de julio de 2000, la justicia federal declaró la decisión de la autoridad ambiental violatoria de la garantía de legalidad regulada en los artículos 14 y 16 constitucionales, por falta de motivación. La justicia federal ordenó a la autoridad ambiental la expedición de una resolución fundada y motivada, la cual no se había emitido al momento de presentarse la petición.²⁶ Los Peticionarios afirman que, por ello, la Parte está incurriendo en una omisión en la aplicación efectiva de su legislación ambiental respecto al acceso a la información ambiental.

Otros ejemplos de información que la autoridad ambiental supuestamente también negó a los Peticionarios incluyen de información sobre el acuerdo mediante el cual la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente y la Suprema Corte de Justicia de Los Ángeles gestionaron la disposición final en Cytrar de los residuos abandonados por Alco Pacífico.²⁷

Como el Secretariado apuntó en su determinación del 24 de abril de 2001, las preocupaciones de los Peticionarios parecen basarse en gran medida en la presunta falta de información que pudiera cambiar la percepción de alto riesgo a la salud por la proximidad del confinamiento de

²⁴ Las penas previstas en este artículo se modificaron por virtud del Decreto del 1º de febrero de 2002 publicado en el DOF.

²⁵ Véanse las páginas 6, 14 y 15 y los anexos 8 y 15 de la petición.

²⁶ Véase el anexo 32 de la petición.

²⁷ Véase las páginas 6 a 8 y los anexos 20 a 23 de la petición.

residuos peligrosos con la ciudad de Hermosillo. En particular, no parece haber información disponible a la ciudadanía sobre el cumplimiento (por parte de Cytrar y sus antecesoras) de las obligaciones y especificaciones aplicables a los confinamientos de residuos peligrosos conforme a la legislación ambiental mexicana.²⁸ El Secretariado considera que esta petición amerita la elaboración de un expediente de hechos respecto de la aseveración de que se ha negado acceso a la información ambiental relacionada con Cytrar.

En suma, las condiciones conforme al artículo 14(3)(a) para la terminación del proceso de una petición no se satisfacen porque el asunto planteado en la petición no es materia de procedimiento pendiente de resolución invocado en las comunicaciones de la Parted el 4 de junio y del 30 de julio de 2001. En particular a falta de una respuesta de México a las aseveraciones de la petición, todas las cuestiones planteadas en la petición permanecen abiertas y el Secretariado considera que ameritan la elaboración de un expediente de hechos. La observancia y la aplicación efectiva de la legislación relacionada con la disposición final de residuos peligrosos y el acceso de los interesados a la información pertinente, están relacionados con las metas del ACAAN de mejorar la aplicación efectiva de la legislación ambiental, lograr niveles altos de protección del medio ambiente y de cumplimiento de las leyes de las Partes, así como promover la transparencia y la participación pública.

²⁹

V. RECOMENDACIÓN

El Secretariado informa al Consejo que considera, por las razones expuestas en esta notificación, que la petición SEM-01-001 (Cytrar II) amerita la elaboración de un expediente de hechos. La petición planteó cuestiones que permanecen abiertas, relativas a la aplicación efectiva de los artículos 28, 29, 32, 153 y 159 bis 3 de la LGEEPA, 7 del RRP y 415 del CPF, así como de la NOM-057-ECOL-1993 respecto del confinamiento de residuos peligrosos Cytrar, en Hermosillo, Sonora, México. La elaboración de un expediente de hechos respecto de la petición Cytrar II contribuiría a la consecución de las metas del ACAAN, principalmente a fortalecer la aplicación efectiva de la legislación ambiental y a promover la participación pública mediante el acceso a la información.

Sometido respetuosamente a su consideración el 29 de julio de 2002.

(firma en el original)

Víctor Shantora

Director Ejecutivo Interino

²⁸ Véanse SEM-01-001 (Cytrar II) Determinación conforme al artículo 14(1) (24 de abril de 2001) y las páginas 7 a 9 y los anexos 5, 8, 13, 15, 17, 20 a 23, 25, 26, 30, 32, 40 y 41 de la petición.

²⁹ Véanse el preámbulo del ACAAN, párrafos quinto y sexto, y los artículos 1(a), (e), (g), (h) y 5(1).