

Secretariado de la Comisión para la Cooperación Ambiental

Determinación en conformidad con los artículos 14(1) y (2) del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte

Peticionario: Leoncio Pesqueira Senday
Fernanda Pesqueira Senday
Milagro Pesqueira Senday
Arcadio Pesqueira Senday

Parte: Estados Unidos Mexicanos

Fecha de recepción: 23 de agosto de 2002

Fecha de la determinación: 26 de noviembre de 2002

Núm. de petición: SEM-02-004/Proyecto “El Boludo”

I. INTRODUCCIÓN

El Secretariado de la Comisión para la Cooperación Ambiental (el “Secretariado”) puede examinar peticiones de cualquier persona u organización sin vinculación gubernamental que asevere que una Parte signataria del *Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte* (el “ACAAN” o “Acuerdo”) 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 ACAAN. Si la petición lo amerita, considerando los criterios del artículo 14(2), el Secretariado puede solicitar a esa Parte que proporcione una respuesta a la petición.

El 23 de agosto de 2002, Arcadio, Leoncio, Fernanda y Milagro Pesqueira Senday (los “Peticionarios”) presentaron al Secretariado una petición en la que aseveran que México está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de su legislación ambiental respecto del proyecto minero “El Boludo” en el predio “El Tiro”, propiedad de los Peticionarios, ubicado en el municipio de Trincheras, Sonora, México.

Al revisar la petición por primera vez, el Secretariado determinó que esa no satisfacía los requisitos establecidos en los incisos (c), (d) y (e) del artículo 14(1) del ACAAN.¹ De conformidad con el apartado 6.1 de las *Directrices para la presentación de peticiones ciudadanas* (las “Directrices”), el 19 de septiembre de 2002, el Secretariado notificó a los Peticionarios que no procedería a seguir examinando la petición y que, de acuerdo con el

¹ Ver más adelante la Sección III.

apartado 6.2 de las Directrices, los Peticionarios contaban con 30 días hábiles para presentar una petición que cumpliera con todos los criterios del artículo 14(1) del ACAAN. El 10 y el 24 de octubre de 2002, el Secretariado recibió una petición revisada acompañada de anexos. Esta Determinación contiene el análisis de la petición revisada con base en los artículos 14(1) y (2) del ACAAN.

II. RESUMEN DE LA PETICIÓN

La petición asevera que México está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de su legislación ambiental respecto del proyecto minero “El Boludo” ubicado dentro del predio “El Tiro”, propiedad de los Peticionarios, en el municipio de Trincheras, Sonora, México. Los Peticionarios indican que su terreno está dedicado a la explotación pecuaria, contando en la actualidad con 526 cabezas de ganado mayor.

Según la petición, el proyecto “El Boludo” consiste en el aprovechamiento y tratamiento de un depósito de oro de placer de baja ley.² Los Peticionarios afirman que la empresa Minera Secotec, S.A. de C.V. (“Secotec”) obtuvo una autorización de impacto ambiental para ese proyecto el 9 de septiembre de 1997 (la “AIA”). La petición incluye una transcripción de los términos y condicionantes previstas en la AIA.³ Los Peticionarios afirman que Secotec ha incumplido disposiciones de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (“LGEEPA”) y sus Reglamentos en materia de impacto ambiental y residuos peligrosos al no haber cumplido con todos los términos y condicionantes de la AIA.⁴ Aseveran que Secotec ha destruido un área aproximada de 300 hectáreas, y que ha dañado el ecosistema de la región, eliminando tanto flora como fauna catalogada de protección especial.

Según los Peticionarios, en una inspección practicada el 15 de abril del 2002, representantes de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (“Profepa”) constataron graves irregularidades, que condujeron a una orden de clausura parcial temporal y adopción de medidas correctivas, dictada el 11 de junio de 2002. La petición afirma que, a pesar de no “haber dado cumplimiento a todas las irregularidades detectadas, sorpresivamente la empresa minera celebra convenio con la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente Delegación Sonora y levanta la suspensión parcial temporal sin darnos oportunidad de hacer manifestación alguna”.⁵

Los Peticionarios afirman que Secotec, pese a que no ha cumplido con las condiciones que le fueron impuestas para el proyecto “El Boludo”, solicitó la constitución de servidumbres superficiales de paso y ocupación temporal relacionadas con lotes mineros que se

² Página 2 de la petición.

³ Páginas 4 a 11 de la petición.

⁴ Páginas 1 y 2 de la petición.

⁵ Páginas 3 y 11 de la petición.

encuentran dentro de la propiedad de los Peticionarios, e indican que la Dirección General de Minas declaró procedentes las solicitudes.

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

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.”

El 19 de septiembre de 2002, el Secretariado determinó que la petición cumple con los requisitos establecidos en los incisos (a), (b) y (f) del artículo 14(1). La petición se presentó en español, que es el idioma designado por México. Además, los Peticionarios se identificaron claramente, y son personas que residen en México.

Conforme al artículo 14(1)(c), la petición revisada proporciona información suficiente que permite al Secretariado revisarla, e incluye las pruebas documentales que pueden sustentarla. Los artículos 28 y 35 de la LGEEPA y el artículo 20 de su Reglamento en materia de impacto ambiental vigente al momento de expedirse la AIA⁶, establecen que las obras o actividades que puedan causar desequilibrio ecológico deberán sujetarse a las condiciones que establezca la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales a través del procedimiento de evaluación del impacto ambiental. La petición afirma que la Parte está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de su legislación ambiental respecto del incumplimiento de Secotec con diversas condicionantes establecidas en su AIA.⁷ En específico, la petición hace referencia a las condicionantes nueve, once, dieciséis,

⁶ Publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 7 de junio de 1988

⁷ Páginas 1, 2 y 11 de la petición.

diecinueve, veintidós, veintiséis y treinta y uno de la AIA. Asimismo, la petición afirma que Secotec incurrió en diversos incumplimientos en materia de residuos peligrosos. De la documentación anexa a la petición, se desprende que esto último se refiere a la condicionante doce de la AIA.⁸ Los Peticionarios afirman también que Secotec solicitó la constitución de servidumbres superficiales de paso y ocupación temporal relacionadas con lotes mineros que se encuentran dentro de la propiedad de los Peticionarios, e indican que la Dirección General de Minas declaró procedentes las solicitudes.

En la petición, se afirma que el acta de inspección practicada el 15 de abril de 2002 por la Delegación Sonora de la Profepa⁹ detalla estas visitas en materia de residuos peligrosos, y que derivado de las irregularidades detectadas, el 11 de junio de 2002 se decretó a Secotec clausura parcial temporal y orden de adopción de medidas correctivas.¹⁰ Según los Peticionarios, el 24 de junio de 2002, Secotec celebró con la Profepa un convenio que prevé la corrección de algunas de las irregularidades identificadas por la Profepa (el “Convenio”). Afirman que en virtud del Convenio, se decretó el levantamiento de la clausura parcial temporal.¹¹ La petición asevera que la Parte está omitiendo aplicar su legislación ambiental al haber decretado el levantamiento de la clausura parcial temporal a Secotec sin que Secotec hubiera cumplido con todas las condicionantes y los términos de la AIA.

La información proporcionada al Secretariado permite destacar que los Peticionarios están aseverando que la autoridad ambiental no está aplicando de manera efectiva los artículos 28 y 35 de la LGEEPA, 20 de su Reglamento en materia de impacto ambiental y 8 fracciones III, VI, VIII, X, XI, 15 fracciones III y IV, 23 y 25 de su Reglamento en materia de residuos peligrosos, al omitir sancionar a Secotec por las violaciones a esas disposiciones y a los términos de la AIA. Los Peticionarios proporcionaron al Secretariado copias de la AIA, del acta de inspección, de la orden de clausura parcial temporal, y del Convenio, además de numerosos otros documentos.¹²

La petición parece encaminada a promover actividades de aplicación de la legislación ambiental y no a hostigar una industria, ya que se enfoca principalmente en la forma en que la autoridad ambiental presuntamente ha incurrido en omisiones en la aplicación efectiva de su legislación ambiental respecto del proyecto minero “El Boludo”, por lo que el Secretariado considera cumplido el requisito contenido en el inciso (d) del artículo 14(1).

En la petición se señala que las presuntas violaciones a la legislación ambiental por parte de Secotec fueron comunicadas por escrito a diversas autoridades de la Parte entre el 17 de agosto de 1998 y el 26 de junio de 2002¹³. El Secretariado recibió copias de diversos

⁸ Página 6 del Anexo 7.

⁹ Ver Anexo 43 b).

¹⁰ Ver Anexos 43 e) y f).

¹¹ Ver Anexo 43 d).

¹² La petición revisada se acompañó de 45 anexos.

¹³ La petición afirma que los hechos se denunciaron a las autoridades siguientes: la Delegación en Sonora de la Profepa, a la Comisión Nacional del Agua, a la Dirección General de Minas de la Secretaría de Economía,

documentos que apoyan estas afirmaciones y que contienen algunas de las respuestas de la Parte, mismos que permitieron evaluar el cumplimiento con el requisito del inciso (e) del artículo 14(1)¹⁴.

Además de los requisitos listados en el artículo 14(1), el preámbulo de ese artículo plantea que una petición debe aseverar “que una Parte está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de su legislación ambiental”. Esto lo hace la petición, en la que se asevera que la Parte sigue incurriendo en omisiones en la aplicación de su legislación ambiental, y hace referencia a los artículos 28 y 35 de la LGEEPA, 20 de su Reglamento en materia de impacto ambiental y 8 fracciones III, VI, VIII, X, XI, 15 fracciones III y IV, 23 y 25 de su Reglamento en materia de residuos peligrosos. Estas disposiciones son “legislación ambiental” conforme a los artículos 14(1) y 45(2) del ACAAN, ya que su propósito principal es la protección del medio ambiente y la prevención de un peligro contra la vida o la salud humana.

El Secretariado considera que la aseveración de los Peticionarios en el sentido de que la Dirección General de Minas otorgó indebidamente a Secotec servidumbres superficiales de paso y la ocupación temporal sobre diversos lotes mineros ubicados dentro la propiedad de los Peticionarios no cumple con los requisitos contenidos en el preámbulo del artículo 14(1). No se asevera una omisión en la aplicación efectiva de una ley, y además, esos derechos están regulados por disposiciones de la Ley Minera que no tienen como propósito principal la protección del medio ambiente o la prevención de un peligro contra la vida o la salud humana, por lo que no se trata de “legislación ambiental” en virtud del artículo 45(2) del ACAAN.

IV. ANÁLISIS DE LA PETICIÓN CONFORME AL ARTÍCULO 14(2) DEL ACAAN

Una vez que el Secretariado ha determinado que las aserciones de una petición satisfacen los requisitos del artículo 14(1), el Secretariado analiza la petición para determinar si ésta amerita solicitar una respuesta a la Parte. Conforme al artículo 14(2) del ACAAN, son cuatro los criterios que guían la decisión del Secretariado en esta etapa:

“

- (a) si la petición alega daño a la persona u organización que la presenta;
- (b) si la petición, por sí sola o conjuntamente con otras, plantea asuntos cuyo ulterior estudio en este proceso contribuiría a la consecución de las metas de este Acuerdo;
- (c) si se ha acudido a los recursos al alcance de los particulares conforme a la legislación de la Parte; y
- (d) si la petición se basa exclusivamente en noticias de los medios de comunicación.”

al Ministerio Público del Fuero Común del Distrito Judicial de Caborca, al Ministerio Público Federal adscrito al Distrito Federal de Caborca y a la Secretaría de Fomento Ganadero del Gobierno del Estado.

¹⁴ Anexos 8, 10, 16, 17, 18, 23, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40 y 42 de la petición.

En relación con la consideración contenida en el inciso 14(2)(a), la petición asevera que los Peticionarios son los propietarios del terreno en el que se ubica el proyecto minero “El Boludo”, el cual, afirman, *“ha destruido y desbastado (sic.) un área aproximada de 300-00-00 hectáreas... afectándose no sólo el área impactada sino también la circundante dañando el ecosistema de la región, eliminando con la complacencia de las autoridades tanto Flora como Fauna la cual de conformidad con las Leyes Ambientales son de protección especial”*.¹⁵

En cuanto al inciso (b) del artículo 14(2), el Secretariado considera que la petición plantea asuntos cuyo ulterior estudio en este proceso contribuiría a la consecución de las metas del ACAAN, porqué se refiere a la aplicación efectiva, en el sector minero, de la legislación en materia de impacto ambiental y residuos peligrosos, contribuyendo a evitar la creación de distorsiones o de nuevas barreras en el comercio (artículo 1(e) del ACAAN) y a mejorar la observancia y aplicación de las leyes y reglamentos ambientales (artículo 1(g) del ACAAN).

Los Peticionarios indican que se presentaron denuncias a diversas autoridades sobre las presuntas violaciones a la legislación ambiental por parte de Secotec.¹⁶ En particular, la petición afirma que se presentaron denuncias populares ante la Profepa el 17 de agosto de 1998, el 26 de mayo de 2000, el 28 de noviembre de 2000, el 8 de octubre de 2001 y el 13 de febrero de 2002 y ante la Comisión Nacional del Agua el 15 de abril de 2002, así como denuncia penal ante el Ministerio Público Federal el 26 de junio de 2002, por lo que el Secretariado estima que los Peticionarios han acudido a los recursos disponibles conforme a la legislación de la Parte (artículo 14(2)(c)).

Por lo que se refiere al artículo 14(2)(d), la petición no parece basarse en noticias de los medios de comunicación, sino en el conocimiento directo de los hechos por ocurrir en terrenos propiedad de los Peticionarios.

V. DETERMINACIÓN DEL SECRETARIADO

Después de analizar la petición revisada y sus anexos, el Secretariado determina que ésta cumple con todos los requisitos contenidos en el artículo 14(1) del Acuerdo. Asimismo, tomando en consideración los criterios establecidos en el artículo 14(2), el Secretariado determina que la petición amerita solicitar una respuesta de la Parte.

Por lo tanto, el Secretariado solicita una respuesta del gobierno de México con respecto a la petición, dentro de un plazo de 30 días, conforme a lo establecido en el artículo 14(3) del

¹⁵ Página 3 de la petición.

¹⁶ Página 3 de la petición.

Acuerdo. Dado que ya se ha enviado a la Parte interesada una copia de la petición y de los anexos respectivos, no se acompañan a esta Determinación.

Secretariado de la Comisión para la Cooperación Ambiental

(firma en el original)

por: Katia Opalka,
Oficial Jurídica,
Unidad sobre Peticiones Ciudadanas

cc: Dra. Olga Ojeda, SEMARNAT
Sra. Norine Smith, Environment Canada
Sra. Judith Ayres, US-EPA
Sr. Arcadio Pesqueira Senday