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

Determinación del Secretariado en conformidad con el artículo 15(1) del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte

Peticionario(s): Academia Sonorense de Derechos Humanos, AC y
Lic. Domingo Gutiérrez Mendivil (los “Peticionarios”)
Parte: Estados Unidos Mexicanos
Fecha de la petición: 15 de agosto de 2003
Fecha de esta determinación: 27 de octubre de 2004
Petición: SEM-03-006/Cytrar III (la “Petición”)

I. RESUMEN EJECUTIVO

De conformidad con los artículos 14 y 15 del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (el “Acuerdo” o “ACAAN”), del que Canadá, Estados Unidos y México son partes, el Secretariado (el “Secretariado”) de la Comisión para la Cooperación Ambiental (la “Comisión” o “CCA”) puede examinar peticiones en las que se asevere que una de las partes firmantes del ACAAN está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de su legislación ambiental. Cuando considera que una petición cumple con los requisitos estipulados en el artículo 14(1) del Acuerdo, el Secretariado determina entonces si amerita solicitar una respuesta a la Parte aludida de conformidad con el artículo 14(2) de dicho Acuerdo. Luego, a la luz de la respuesta de la Parte, el Secretariado puede notificar al Consejo si se amerita la elaboración de un expediente de hechos conforme al artículo 15 del Acuerdo. Entonces el Consejo, con el voto de al menos dos terceras partes de sus miembros, puede ordenar al Secretariado la elaboración del expediente de hechos y, una vez concluido, darlo a disposición pública, también mediante previa autorización de dos terceras partes de los miembros del Consejo.

Esta determinación contiene el análisis realizado por el Secretariado, conforme al artículo 15(1) del ACAAN, respecto de si la Petición SEM-03-006, presentada el 21 de agosto de 2003, amerita o no la elaboración de un expediente de hechos.

En la Petición se afirma que México está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de su legislación ambiental con relación al establecimiento y operación de un confinamiento de residuos peligrosos propiedad de una empresa llamada Cytrar, SA de CV (en adelante, el “Confinamiento” o “Cytrar”). Los Peticionarios sostienen que el Confinamiento operó sin una autorización en materia de impacto ambiental, incumplió las especificaciones de diseño para los muros de contención de una de sus celdas y confinó residuos peligrosos importados que, según los Peticionarios, debieron ser

devueltos a su país de origen. Aseveran que las autoridades ambientales no iniciaron los procedimientos judiciales aplicables respecto de las presuntas infracciones de Cytrar y tampoco han permitido el acceso a la información relativa al confinamiento de los residuos peligrosos importados. Los Peticionarios sostienen que el confinamiento ha causado daños a la salud humana y el medio ambiente de los poblados cercanos, en particular a la ciudad de Hermosillo, capital del estado de Sonora, México.

El 29 de agosto de 2003, el Secretariado determinó que la Petición cumplía con todos los requisitos establecidos en el artículo 14(1) del ACAAN. Asimismo, consideró que a la luz de los criterios establecidos en el artículo 14(2), la Petición ameritaba solicitar una respuesta a la Parte. El 21 de noviembre de 2003 México presentó una respuesta al Secretariado sobre la Petición.

Por las razones que se señalan en esta determinación y de acuerdo con el artículo 15(1) del ACAAN, el Secretariado notifica que la Petición no amerita la elaboración de un expediente de hechos.

II. ANTECEDENTES

Esta Petición fue presentada al Secretariado en tres ocasiones.¹ Aunque admitió la primera Petición y consideró que ameritaba solicitar una respuesta a la Parte, luego de recibir esta respuesta, el Secretariado determinó que no ameritaba la elaboración de un expediente de hechos, ya que la norma transgredida en que los Peticionarios fundaban su afirmación no estaba vigente cuando se autorizó el confinamiento conocido como Cytrar.² En la segunda ocasión, el Secretariado recomendó al Consejo la elaboración de un expediente de hechos. No obstante, este último resolvió no autorizar su elaboración por las razones expuestas en la Resolución de Consejo 02-13, del 10 de diciembre de 2002,³ relativas a un procedimiento internacional de solución de controversias pendiente de resolución. México alegó que el hecho de ser también parte de dicho procedimiento y la relación de causas entre éste y la petición ciudadana Cytrar II impedían que el procedimiento de la petición ciudadana siguiera su curso.

El procedimiento internacional de solución de controversias referido por México en su respuesta en Cytrar II ya fue resuelto. Se trataba del Caso No. ARB (AF)/00/2 Técnicas Medioambientales Tecmed, SA contra los Estados Unidos Mexicanos, llevado ante el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (“CIADI”) y concluido mediante el Laudo del 29 de mayo de 2003 (el “Laudo Arbitral”) emitido por

¹ Cytrar I, SEM-98-005 en 1998, Cytrar II, SEM-01-001 en 2001 y la presente petición, SEM-03-006.

² Cytrar I, SEM-98-005, Determinación del Secretariado conforme al artículo 15(1) del 26 de octubre de 2000.

³ Cytrar II, SEM-01-001, Determinación del Secretariado conforme al artículo 14(3)(a) del 13 de junio de 2001; Notificación del Secretariado al Consejo conforme al Artículo 15(1) del 29 de julio de 2002; y Decisión del Consejo sobre la elaboración de un expediente de hechos del 10 de diciembre de 2002.

el Tribunal Arbitral de dicho organismo. Según se afirmó en el Laudo Arbitral, tal proceso se refería a la posible violación de un acuerdo comercial del que México es parte.⁴ No obstante, se concluyó que las razones de México para no renovar la Autorización y ordenar el cierre del Confinamiento fueron –y no otras- de orden social, político y dadas las presiones sobre las autoridades municipales, estatales y el propio INE.⁵

III. RESUMEN DE LA PETICIÓN CYTRAR III

Los Peticionarios aseveran que México ha omitido aplicar de manera efectiva su legislación ambiental en el caso de Cytrar y en materia de acceso a la información ambiental relacionada. En la Petición se afirma que México ha incurrido en omisiones en la aplicación efectiva del artículo 7 de la Ley Federal de Protección al Ambiente de 1982 (“LPFA”)⁶, de los artículos 28, 29, 32, 153 y 159 bis 3 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (“LGEEPA”), del artículo 7 del Reglamento de la LGEEPA en Materia de Residuos Peligrosos (“RRP”), del artículo 415 del Código Penal Federal (“CPF”) y de la 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 (“NOM-057”).⁷ Se plantean cinco aseveraciones que se describen a continuación.

La primera se refiere a la falta de autorización en materia de impacto ambiental del Confinamiento. Los Peticionarios aseveran que México omitió aplicar de manera efectiva los artículos 28, 29 y 32 de la LGEEPA en el caso del Confinamiento, al no requerir una manifestación de impacto ambiental antes del inicio de sus actividades, así como al permitir su operación a los responsables subsecuentes de su administración sin que

⁴ Punto 94 del Laudo Arbitral, p. 38.

⁵ Punto 132 del Laudo Arbitral, p. 57. Véase también la declaración de la entonces Directora General de Materiales, Residuos y Actividades Riesgosas del INE quien afirmó que:

“.....Reconozco que la empresa [CYTRAR] expresó que la reubicación tendría lugar una vez que tuviera el sitio. Por lo tanto, lo que ella esperaba era justamente seguir operando el confinamiento en su sitio actual hasta ese momento. [...] Reconozco que es así, y si usted me dice que por qué, entonces, en el momento que tomé mi decisión eso iba a implicar la interrupción de esa continuidad a la que aspiraba la empresa, ¿por qué lo hice? [...] le contesto que fue porque las circunstancias de noviembre eran tales que estoy segura de que, si yo hubiera renovado la autorización, no le hubiera garantizado a la empresa la continuidad de la operación ahí...” Punto 159 del Laudo Arbitral Página 70.

⁶ La LPFA 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.

⁷ Estas omisiones también se aplican a la anterior Norma Técnica Ecológica NTE-CRP-010/88, publicada en el Diario Oficial de la Federación (en adelante, “DOF”), el 14 de diciembre de 1988 y la Norma Oficial Mexicana NOM-PA-CRP-006/93, cuya nomenclatura quedó establecida como NOM-057-ECOL-1993 en virtud del Acuerdo publicado el 22 de octubre de 1993 y después cambió a NOM-057-SEMARNAT-1993 en virtud del Acuerdo publicado en el DOF el 23 de abril de 2003.

contaran con la autorización en esa materia. Afirman que la evaluación de impacto ambiental era exigible al Confinamiento desde el inicio de sus operaciones, en vista de que el requisito de la LFPA data de 1982 o considerando que las disposiciones de la LGEEPA serían exigibles de manera retroactiva por tratarse de una ley de orden público e interés social.⁸

La segunda aseveración es 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. Esta afirmación se basa en el hecho de que en 1997 el confinamiento Cytrar recibió tierras contaminadas y otros residuos peligrosos abandonados por la empresa Alco Pacífico, S.A. de C.V. (“Alco Pacifico”) para su disposición final. Según la Petición, Alco Pacífico abandonó tierras contaminadas y residuos peligrosos importados ilegalmente de Estados Unidos que, según los peticionarios, debían haber retornado a su país de origen. Esta empresa operaba en el área del Florido, en Tijuana, Baja California, y fue clausurada por la autoridad ambiental en abril de 1991. Según la Petición y la información que la acompaña, la autoridad ambiental acordó gestionar la disposición final de esos residuos en Cytrar.⁹

La tercera aseveración es que el confinamiento de residuos peligrosos no observó las especificaciones de la NOM-057 respecto de la construcción de una de sus celdas y que México no ha sancionado esta presunta violación a su legislación ambiental. Los Peticionarios afirman en la Petición y en la información adicional proporcionada 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.”¹⁰

La cuarta aseveración es que la Parte ha omitido aplicar de manera efectiva el artículo 415 del CPF al no ejercer acción penal tras la denuncia de hechos que los Peticionarios presentaron el 8 de diciembre de 1997 y que ampliaron el 3 de diciembre de 1998. La fracción primera del artículo 415 del CPF establece una pena de tres meses a seis años de prisión y de mil a veinte mil días de multa 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 daños a la salud pública, los recursos naturales, la fauna, la flora o los ecosistemas. La denuncia que presentaron los Peticionarios se refiere a los hechos descritos en las tres aseveraciones precedentes. Esto es, a la presunta operación del confinamiento sin que haya mediado una autorización en materia de impacto ambiental, a

⁸ Véanse pp. 3, 9 a 12 y los anexos 10 y 19 de la Petición.

⁹ Véanse pp. 3 a 6, 12 y 13, y los anexos 15 y 37 a 39 de la Petición.

¹⁰ Véanse pp. 6, 7 y 12 y el anexo 19 de la Petición.

la supuesta disposición final ilegal de residuos peligrosos que debieron repatriarse y al presunto incumplimiento de las especificaciones sobre construcción de las celdas.¹¹

Por último, en la Petición se hace una quinta aseveración: que la autoridad ambiental, al negarse a proporcionar información ambiental a los Peticionarios respecto a Cytrar, ha violado el derecho a la información ambiental estipulado en el artículo 159 bis 3 de la LGEEPA. Se anexa a la Petición una solicitud de información de los peticionarios sobre la naturaleza y origen de los residuos depositados en el confinamiento Cytrar. La justicia federal declaró la respuesta con la que la autoridad ambiental se negó a entregar dicha información como violatoria de la garantía de legalidad regulada en los artículos 14 y 16 constitucionales, por falta de motivación.¹² Los Peticionarios indican que a pesar del amparo de la justicia federal, aún no se les proporciona la información solicitada y que, por ello, la Parte está incurriendo en una omisión en la aplicación efectiva de su legislación ambiental.

IV. RESUMEN DE LA RESPUESTA DE LA PARTE

El día 21 de noviembre de 2003 el Secretariado recibió la Respuesta de la Parte a la Petición. En dicho documento, México responde lo siguiente.

A. AUTORIZACIONES RELATIVAS AL IMPACTO AMBIENTAL DEL CONFINAMIENTO

Con respecto a las autorizaciones relativas al impacto ambiental, México afirma que:

“si bien es cierto que la autorización otorgada a la empresa CYTRAR, S.A. de C.V. se emitió en el periodo comprendido después de la publicación de la Ley en comento, la solicitud original para la autorización de ésta fue ingresada con fecha anterior a la publicación de la Ley (Anexo 1), motivo por el cual no se aplicó la regulación en materia de impacto ambiental, por no poder aplicar la ley de manera retroactiva, ya que de lo contrario, se violaría la garantía establecida en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”¹³

Luego, prosigue la Parte, efectivamente fueron otorgadas, con el paso del tiempo, las autorizaciones para la operación al confinamiento. Éstas fueron expedidas a quienes en ese entonces fueron sus operadores y después a Cytrar.

Con respecto al hecho de que Cytrar no se constituyó sino hasta 1996 y el confinamiento operaba desde tiempo antes, la Parte añade que:

¹¹ Véanse pp. 6, 14 y 15 y los anexos 8 y 15 de la Petición.

¹² Véase el anexo 32 de la Petición.

¹³ Respuesta de la Parte, p. 5.

“...efectivamente la empresa CYTRAR, S.A. de C.V. se constituyó hasta el 27 de febrero de 1996, sin embargo, las autorizaciones se otorgaron al confinamiento de residuos peligrosos, que posteriormente pasó a ser propiedad de la empresa CYTRAR, S.A. de C.V.”¹⁴

B. DISPOSICIÓN FINAL DE RESIDUOS PELIGROSOS IMPORTADOS AL PAÍS BAJO RÉGIMEN DE IMPORTACIÓN TEMPORAL

Con respecto a la disposición final de residuos peligrosos importados, la Parte informó en su respuesta que:

“...debido a que CYTRAR SA. de CV. no fue la importadora de los residuos para su reciclado, no incumplió con lo dispuesto por el artículo 153 de la LGEEPA, que se refiere a la prohibición de importar residuos peligrosos para su disposición final en el territorio mexicano. La participación y responsabilidad de CYTRAR, S.A. de C.V., solo se enfocó en la remediación del sitio contaminado con la coordinación de la PROFEPA.”¹⁵

Por otra parte, sobre el abandono de los materiales por parte de la empresa Alco Pacífico, México informó que anteriormente la Procuraduría General de la República ya había llevado a cabo averiguaciones previas radicadas en la Ciudad de Tijuana y de las cuales se derivó el ejercicio de la acción penal. Y si bien es cierto que se trata de los mismos materiales, los hechos son totalmente distintos, ya que los que se refieren a Alco Pacífico constituyen abandono de materiales en lugares que ponen en riesgo la salud pública y el medio ambiente, y los referentes a la empresa Cytrar se limitan a la transportación sin observar las medidas de cuidado necesarias, lo que representa únicamente infracciones administrativas.¹⁶

C. FALTA DE CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS TÉCNICOS EN LA CONSTRUCCIÓN DE LAS CELDAS DEL CONFINAMIENTO

Con respecto a la aseveración de los Peticionarios sobre la falta de cumplimiento de los requisitos técnicos en la construcción de las celdas del confinamiento, la Parte respondió que el 11 de marzo de 1998, los Peticionarios presentaron ante la PROFEPA un escrito ratificando su denuncia verbal de que Cytrar había violado Normas Oficiales Mexicanas relativas a la transportación, tratamiento y confinamiento de residuos y desechos peligrosos.¹⁷ México informa que dicha denuncia fue acumulada a otras denuncias que ya habían sido presentadas en relación con el mismo acto reclamado.

En su respuesta, México menciona un oficio en el que se ordenó a Cytrar la adopción de medidas de urgente aplicación, derivadas de las actas de verificación No. 220998-SV-I-

¹⁴ Respuesta de la Parte, p. 6.

¹⁵ Petición, pp. 7 y 8.

¹⁶ Respuesta de la Parte, p. 8.

¹⁷ Respuesta de la Parte, p. 9.

137, 041198-SV-I-201 y 101198-SV-I-201, debido al incumplimiento de la normatividad ambiental, toda vez que no contaba con la autorización del INE para efectuar la ocupación de la Celda Maestra No. 2 del Confinamiento. La Parte también hace referencia a una resolución administrativa, derivada de las inspecciones que llevó a cabo y de las medidas de urgente aplicación que exigió a Cytrar, y en la que impuso a ésta una multa de \$51,675.00 pesos, equivalentes a 1,500 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, en virtud, como se expuso anteriormente, de haber infringido la normatividad ambiental, al no contar con la autorización del INE para la ocupación de la Celda Maestra No. 2. Asimismo, se le impuso la obligación de aplicar algunas medidas correctivas, como cerrar la Celda Maestra No. 2 en un plazo de 75 días naturales, según las especificaciones del INE y enviar a confinamiento controlado en sitios autorizados por el INE los residuos depositados dentro de la Celda Maestra No. 2 y que superaran los niveles máximos autorizados. La Parte asegura que mediante un oficio de fecha 8 de noviembre del 2001, se notificó al Lic. Domingo Gutiérrez Mendivil, representante de la Academia Sonorense de Derechos Humanos, sobre todas estas acciones y con ello se dio por terminada la denuncia popular que el Peticionario había presentado entonces.

D. EL EJERCICIO DE LAS ACCIONES PENALES CONDUCENTES POR LOS PRESUNTOS DELITOS AMBIENTALES RELATIVOS AL ESTABLECIMIENTO Y OPERACIÓN DEL CONFINAMIENTO

Respecto a la aseveración referida, México informó que realizó la Averiguación Previa 1700/FEDA/98, que se inició con la denuncia de hechos formulada por Domingo Gutiérrez Mendivil contra la empresa Cytrar, por la probable comisión de los delitos previstos en los artículos 414¹⁸ y 415 fracción I del CPF vigente en el momento en el que

¹⁸ CPF,

“Artículo 414.- Se impondrá pena de uno a nueve años de prisión y de trescientos a tres mil días multa al que ilícitamente, o sin aplicar las medidas de prevención o seguridad, realice actividades de producción, almacenamiento, tráfico, importación o exportación, transporte, abandono, desecho, descarga, o realice cualquier otra actividad con sustancias consideradas peligrosas por sus características corrosivas, reactivas, explosivas, tóxicas, inflamables, radioactivas u otras análogas, lo ordene o autorice, que cause un daño a los recursos naturales, a la flora, a la fauna, a los ecosistemas, a la calidad del agua, al suelo, al subsuelo o al ambiente.

La misma pena se aplicará a quien ilícitamente realice las conductas con las sustancias enunciadas en el párrafo anterior, o con sustancias agotadoras de la capa de ozono y cause un riesgo de daño a los recursos naturales, a la flora, a la fauna, a los ecosistemas, a la calidad del agua o al ambiente.

En el caso de que las actividades a que se refieren los párrafos anteriores se lleven a cabo en un área natural protegida, la pena de prisión se incrementará hasta en tres años y la pena económica hasta en mil días multa, a excepción de las actividades realizadas con sustancias agotadoras de la capa de ozono.

Cuando las conductas a las que se hace referencia en los párrafos primero y segundo de este artículo se lleven a cabo en zonas urbanas con aceites gastados o sustancias agotadoras de la capa de ozono en cantidades que no excedan 200 litros, o con residuos considerados peligrosos por sus características biológico-infecciosas, se aplicará hasta la mitad de la pena prevista en este artículo, salvo que se trate de conductas repetidas con cantidades menores a las señaladas cuando superen dicha cantidad”.

sucedieron los presuntos hechos delictivos. La Parte manifiesta que el 3 de noviembre de 1998 se efectuó una consulta del “No Ejercicio de la Acción Penal” por considerar que los hechos que dieron origen a la Averiguación Previa no son constitutivos de delito conforme a la descripción típica contenida en la ley en términos del artículo 137 fracción I del Código Federal de Procedimientos Penales.¹⁹ Más adelante, la determinación del “No Ejercicio de la Acción Penal” fue declarada procedente con base en las siguientes consideraciones:

- 1 “Respecto a la aseveración de la violación del artículo 414 del Código Penal, se determinó que dicha aseveración es falsa, toda vez que el plomo o tierras contaminadas con plomo no se encuentran establecidas en el primer y segundo listado de las actividades altamente riesgosas, publicados en el Diario Oficial de la Federación de fecha 28 de marzo de 1990 y 4 de mayo de 1992”.
- 2 Respecto a la aseveración de la violación del artículo 415 del Código Penal Federal se determinó improcedente, en virtud de que el manejo y disposición de materiales peligrosos dentro de las instalaciones de CYTRAR S.A. de C.V., disminuye considerablemente la posibilidad de afectaciones a la salud de la población y de los ecosistemas. Las irregularidades a la normatividad aplicable que fueron identificadas, ameritaron en su momento establecer medidas de urgente aplicación, así mismo y como resultado de tales irregularidades se ordenó una sanción de tipo económico.”²⁰

La Parte, dentro de su respuesta, se refiere a una opinión técnica de fecha 24 de noviembre de 1998 hecha por el Director General de Salud Ambiental de la Secretaría de Salud, Gustavo Olaiz Fernández, en la que señala que las concentraciones de plomo en el suelo en los puntos más cercanos al Confinamiento donde podría haber exposición humana:

“...de ninguna manera son suficientes para considerar que el área está contaminada y que esto represente un riesgo para la salud de la población. [...] Conforme a los datos de salud, hasta el momento no hay evidencias de efectos en la salud ocasionados por el confinamiento de residuos peligrosos”.²¹

Como consecuencia de esta opinión, se determinó que Cytrar cuenta con la autorización para operar el confinamiento de residuos peligrosos en la ciudad de Hermosillo, así como con las condiciones necesarias para operar sus instalaciones sin riesgo para la salud y el medio ambiente y con ello se resolvió declarar el No Ejercicio de la Acción Penal en cuanto a la denuncia hecha por el Peticionario en aquel entonces.

E. ACCESO A LA INFORMACIÓN AMBIENTAL DEL CONFINAMIENTO

¹⁹ CPF, Artículo 137.- El Ministerio Público no ejercitará la acción penal:

I.- Cuando la conducta o los hechos de que conozca no sean constitutivos de delito, conforme a la descripción típica contenida en la ley penal.

²⁰ Respuesta de la Parte, pp. 12 y 13.

²¹ Respuesta de la Parte, p. 13.

Sobre esta aseveración, la Parte alude en su respuesta a un escrito del Lic. Mario Roberto Velarde Morales —indicando que no es el Peticionario—, en el que éste solicita al delegado de la PROFEPA en Sonora copia certificada por duplicado del convenio celebrado entre la PROFEPA y la Fiscalía de Los Ángeles en relación con los desechos peligrosos que fueron abandonados por Alco Pacífico. Al respecto, México informó que la PROFEPA emitió el oficio No. PFPA-DS-OJ-0484/98, en el que informa al solicitante que dicho documento no obra en los archivos de esa Delegación, por lo que remite su solicitud a la Dirección General de Asuntos Jurídicos para que ésta gestione ante el titular la documentación requerida. Lo anterior fue notificado en tiempo y forma al solicitante para su conocimiento.

F. OTRAS CONCLUSIONES DE MÉXICO EN SU RESPUESTA

México señala que considera haber aplicado de manera efectiva la legislación ambiental, incluso al negar la renovación del permiso de operación a Cytrar, toda vez que dicha empresa incumplió las medidas que le dictó la autoridad, es decir, la prohibición de depositar residuos en la Celda Maestra No. 2 y la reubicación en el área de almacenamiento temporal o en el área de emergencia de los residuos que rebasaban los niveles autorizados. Así, manifiesta que, el 25 de noviembre de 1998, el INE resolvió no renovar el permiso de operación del Confinamiento y solicitó a Cytrar la presentación de un programa de cierre del Confinamiento.

Entre sus conclusiones México hace referencia al procedimiento de solución de controversias internacional interpuesto el 28 de julio de 2000 en su contra por la empresa Tecmed, socio inversionista de Cytrar, ante el CIADI en el marco del Acuerdo para la Promoción y Protección Recíproca de Inversiones (“APRI”) firmado por el Reino de España y los Estados Unidos Mexicanos. México, al informar sobre la terminación de dicho procedimiento, cita algunos de los puntos resolutivos contenidos en el documento de resolución:

1. “el Gobierno de México infringió sus obligaciones bajo el APRI consignadas en los artículos 4 (1) y 5 (1).
2. México pagará a TECMED la suma de US \$5.533.017.12, más un interés compuesto, capitalizable anualmente, a devengarse sobre dicha suma a partir del 25 de noviembre de 1998 y a una tasa del 6% anual hasta la fecha del efectivo e íntegro pago a TECMED de todas las sumas pagaderas a ésta por el Gobierno de México.”²²

La Parte, finalmente, concluye afirmando que inmediatamente después de que el Gobierno de México haya efectuado íntegro y efectivo a TECMED de todas las sumas pagaderas, el sitio Cytrar será remediado en su totalidad.

²² Respuesta de la Parte, p. 17.

IV. RAZONES POR LAS QUE EL SECRETARIADO CONSIDERA QUE NO PROCEDE LA ELABORACIÓN DE UN EXPEDIENTE DE HECHOS

Esta notificación corresponde a las etapas del proceso previstas en los artículos 14(3) y 15(1) del ACAAN. El Secretariado expone a continuación las razones por las que considera que esta Petición no amerita la elaboración de un expediente de hechos.

Al revisar la información proporcionada por los Peticionarios en la Petición, se determinó que ésta cumplía con los requisitos del artículo 14(1) y que ameritaba solicitar una respuesta de la Parte considerando los criterios del artículo 14(2). Luego de recibir la respuesta y la información proporcionadas por México, pese a que aún hay lagunas en ciertos puntos, el Secretariado llegó a la conclusión de que al haber negado la autoridad ambiental la renovación de los permisos y ordenado el cierre de Cytrar, precisamente tomando en cuenta entre sus razones algunos de los hechos manifestados en la Petición, no se amerita la investigación ulterior de dichos hechos. Es el caso de los aspectos relacionados con las especificaciones de las celdas del Confinamiento, una de las causas por las que, en su respuesta, la Parte aseguró haber ordenado el cierre del Confinamiento. En el mismo sentido, respecto a las aseveraciones sobre el no ejercicio de la acción penal, la respuesta de la Parte explica que se ha dado seguimiento a los procedimientos penales señalados por la legislación aplicable y que las fallas detectadas fueron castigadas, aunque no penalmente. La respuesta de la Parte explica además el razonamiento para declarar el No Ejercicio de la Acción Penal.

Sobre las autorizaciones de impacto ambiental del Confinamiento, luego de revisar esta cuestión a la luz de la respuesta de México, el Secretariado considera que no se amerita la elaboración de un expediente de hechos por este asunto en específico. No obstante que el estudio del tema de las evaluaciones de impacto ambiental es uno de los objetivos del ACAAN y que su estudio podría ser viable en una petición,²³ los argumentos e información presentados en esta petición respecto a la posible aplicación retroactiva de leyes en materia de impacto ambiental no ofrecen una oportunidad adecuada para examinar dicha cuestión, ya que este mecanismo no es el apto para resolver sobre la correcta aplicación o la interpretación legal perentoria de las legislaciones ambientales de las Partes del ACAAN.

Respecto de las aseveraciones sobre el acceso a la información ambiental en la Petición, a pesar de que aun después de la respuesta de la Parte persisten lagunas en cuanto al acceso que México dio a los peticionarios a la información ambiental solicitada, el Secretariado estima que, en este caso en particular, el estudio del acceso a la información ambiental en este caso en particular no amerita por sí solo la recomendación de elaborar un expediente de hechos. Esto se debe a que la problemática planteada en la Petición sobre el acceso a la información no tiene que ver con su tema central, que es la operación del Confinamiento, sino más bien con la legalidad de los residuos peligrosos importados

²³ Véase, por ejemplo, artículo 2 (1)(e) del Acuerdo:

“1. Con relación a su territorio, cada una de las Partes:

(e) evaluará los impactos ambientales, cuando proceda...”

que, de acuerdo con los peticionarios, fueron confinados ilegalmente en Cytrar, tema que como se explica a continuación tampoco amerita la elaboración de un expediente de hechos. El Secretariado reconoce, no obstante, que el tema del acceso a la información ambiental es uno de los objetivos del ACAAN y que el estudio de éste podría ser viable en otra petición.²⁴

En cuanto a la aseveración sobre la disposición final de residuos peligrosos importados, el Secretariado ha considerado que tal cuestión no puede ser planteada a través de un expediente de hechos en este caso. Al respecto, los peticionarios sostuvieron que:

“México incurrió en omisiones en la aplicación efectiva del artículo 153 de la Ley General, en virtud de que permitió la disposición final de residuos peligrosos provenientes de Estados Unidos de América en el confinamiento Cytrar de Hermosillo, Sonora.”²⁵

El Secretariado nota que el alcance literal de esta disposición es la de no autorizar la importación de materiales o residuos peligrosos en los casos enumerados en dicho artículo²⁶ y, en ese sentido, México afirmó que Alco Pacífico, el importador de los residuos en cuestión, efectivamente fue objeto de procesos penales y fue sancionado por la importación ilegal de estos materiales o residuos. Esta aseveración hace suponer el cumplimiento con ese sentido literal del artículo 153 de la LGEEPA fracción III. Pese a existir argumentos que sugieren que la intención de dicha disposición no se limita a no autorizar la importación de materiales o residuos a territorio mexicano para su disposición final, sino que también a prohibir la permanencia de estos residuos peligrosos importados en territorio mexicano, el Secretariado considera que la redacción de este artículo no es clara. Más aún, dado que la finalidad de este mecanismo no es resolver cuestiones o llegar a interpretaciones legales perentorias de las legislaciones ambientales de las Partes del ACAAN, esta petición no presenta una oportunidad adecuada para examinar la aplicación del artículo 153 de la LGEEPA fracción III.

VI. DETERMINACIÓN

²⁴ Véase, por ejemplo, artículo 10 (5) (a) del Acuerdo:

“ 5. El Consejo promoverá y, cuando proceda, elaborará recomendaciones sobre:

(a) el acceso público a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades de cada una de las Partes, incluida la información sobre materiales y actividades peligrosos en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones relacionados con dicho acceso;

²⁵ Petición, p. 13.

²⁶ LGEEPA:

“Art. 153: La importación o exportación de materiales o residuos peligrosos se sujetará a las restricciones que establezca el Ejecutivo Federal, de conformidad con lo dispuesto en la Ley de Comercio Exterior. En todo caso, deberán observarse las siguientes disposiciones:

III. No podrá autorizarse la importación de materiales o residuos peligrosos cuyo único objeto sea su disposición final o simple depósito, almacenamiento o confinamiento en el territorio nacional o en las zonas donde la nación ejerce su soberanía y jurisdicción, o cuando su uso o fabricación no esté permitido en el país en que se hubiere elaborado.”

Sin perjuicio de que sea legítima la preocupación que los Peticionarios han expresado por los efectos potenciales del Confinamiento, por las razones aquí expuestas el Secretariado ha determinado, luego de la revisión de la Petición SEM-03-006 (Cytrar III), que esta Petición no amerita la elaboración de un expediente de hechos. Es así que de acuerdo con el apartado 9.6 de las Directrices para la presentación de peticiones se notifica por medio de la presente a los Peticionarios y al Consejo de la CCA que se da por concluido el presente proceso respecto de la Petición.²⁷

Sometido respetuosamente a su consideración el 27 de octubre de 2004.

(firma en el original)

William Kennedy

Director Ejecutivo

cc: Mtro. José Manuel Bulás, Semarnat
Sra. Norine Smith, Environment Canada
Sra. Judith E. Ayres, US-EPA
Peticionarios

²⁷ Directrices para la presentación de peticiones:

“9.6 Cuando a la luz de cualquier respuesta de la Parte, el Secretariado considere que una petición no amerita la elaboración de un expediente de hechos, notificará al Peticionario y al Consejo sus razones, de conformidad con el apartado 7.2 de estas directrices, y señalará que el proceso se ha dado por terminado respecto a dicha petición.”