
Secretariado de la Comisión para la Cooperación Ambiental

Determinación conforme al artículo 15(1) de que no se amerita la elaboración de un expediente de hechos

Peticionarios:	Instituto de Derecho Ambiental, A.C., Asociación Vecinal Jardines del Sol, A.C. Colonos de Bosques de San Isidro, A.C.
Representados (respectivamente) por:	Raquel Gutiérrez Nájera Ludger Wilhelm Kellner Skiba Héctor Javier Berrón Autrique
Parte:	Estados Unidos Mexicanos
Petición recibida:	22 de febrero de 2008
Fecha de la determinación:	12 de agosto de 2010
Núm. de petición:	SEM-08-001 (Proyecto La Ciudadela)

I. INTRODUCCIÓN

1. Los artículos 14 y 15 del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (“ACAAN” o el “Acuerdo”) establecen un proceso que permite a cualquier persona u organismo sin vinculación gubernamental presentar una petición en la que asevere que una Parte del ACAAN está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de su legislación ambiental. El Secretariado de la Comisión para la Cooperación Ambiental (el “Secretariado” de la “CCA”) examina inicialmente las peticiones con base en los requisitos establecidos en el artículo 14(1) del Acuerdo y las *Directrices para la presentación de peticiones relativas a la aplicación efectiva de la legislación ambiental conforme a los artículos 14 y 15 del ACAAN* (las “Directrices”). Cuando el Secretariado considera que una petición cumple con tales requisitos, entonces determina, conforme a lo señalado en el artículo 14(2), si la petición amerita una respuesta de la Parte en cuestión. A la luz de cualquier respuesta de la Parte —si la hubiere— y en conformidad con el ACAAN y las Directrices, el Secretariado determina si el asunto amerita la elaboración de un expediente de hechos y, de ser así, lo notifica al Consejo, exponiendo sus razones en apego al artículo 15(1); en caso contrario —o bien, ante la existencia de ciertas circunstancias— da por terminado con el trámite de la petición.¹
2. El 22 de febrero de 2008, el Instituto de Derecho Ambiental, A.C., la Asociación Vecinal Jardines del Sol, A.C. y la organización Colonos de Bosques de San Isidro, A.C. (los “Peticionarios”) representados, respectivamente, por Raquel Gutiérrez Nájera, Ludger Kellner Skiba y Héctor Javier Berrón Autrique, presentaron al Secretariado de la CCA una petición en conformidad con los artículos 14 y 15 del ACAAN.

¹ Para conocer más detalles relativos a las diversas fases del proceso, así como las determinaciones y expedientes de hechos del Secretariado, se puede consultar la página de las peticiones ciudadanas en el sitio web de la CCA, en: <<http://www.cec.org/citizen/?varlan=es>>.

3. Los Peticionarios aseveran que México está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de su legislación ambiental respecto de un sitio supuestamente contaminado con metales pesados, ubicado en Zapopan, Jalisco, en el que se pretende desarrollar el proyecto inmobiliario La Ciudadela (el “Proyecto” o “La Ciudadela”).
4. En la petición se afirma que las autoridades ambientales omitieron asegurar la restauración del predio denominado “Labna”, en donde —señalan los Peticionarios— se desarrollaron actividades de producción de componentes electrónicos durante más de 30 años, lo que supuestamente ocasionó su contaminación.² Los Peticionarios aseveran que la empresa SSC Inmobiliaria seleccionó el predio Labna para la construcción del proyecto “La Ciudadela” y que, aun cuando la empresa realizó la disposición de suelo contaminado, el predio continúa —supuestamente— contaminado con metales pesados.³
5. El 2 de agosto de 2008, el Secretariado determinó que la petición cumple con los requisitos de admisibilidad del artículo 14(1) del ACAAN y solicitó, en conformidad con los criterios del artículo 14(2), una respuesta del gobierno de México, misma que fue recibida por el Secretariado, conforme al artículo 14(3) del ACAAN, el 26 de septiembre de 2008.
6. Luego de analizar la petición a la luz de la respuesta de México (la “Respuesta”), el Secretariado determina que la petición SEM-08-001 no amerita la elaboración de un expediente de hechos. Mediante la presente determinación, y en conformidad con el inciso 9.6 de las Directrices, el Secretariado explica sus razones.

II. RESUMEN DE LA PETICIÓN

7. Los Peticionarios aseveran que México incurre en omisiones en la aplicación efectiva de los artículos 1, 2: fracción IV, 5: fracciones III, IV, V, VI, XVIII y XIX, 150, 151, 152 bis y 189 a 199 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA); 1, 4, 5 y 8 del Reglamento de la LGEEPA en materia de residuos peligrosos (RRP); 1, 2, 3: fracciones II y VI, 68, 69, 71, 73, 75, 78 y 79 de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de Residuos (LGPGIR), y 126, 127, 128 y 132 a 153 del Reglamento de la LGPGIR (el “Reglamento de la LGPGIR”), respecto del proyecto La Ciudadela que se pretende desarrollar en la ciudad de Zapopan, Jalisco.⁴
8. Afirman los Peticionarios que las empresas Motorola y ON Semiconductores (las “Empresas Motorola”) realizaron actividades de producción y manufactura de semiconductores y dispositivos electrónicos en el predio Labna durante más de 30 años, actividades que cesaron aproximadamente en 1999, cuando dichas empresas interrumpieron su producción en el lugar. Aseveran, asimismo, que la fase operativa de las Empresas Motorola comprendía la utilización de materiales y sustancias peligrosas y que, en consecuencia, ambas empresas calificaban

² Petición, p. 8.

³ *Ibid.*, p. 12.

⁴ *Ibid.*, pp. 12-13. *N.B.* El Reglamento de la LGPGIR fue publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 30 de noviembre de 2006 y entró en vigor el 30 de diciembre de ese año.

como industrias generadoras de residuos peligrosos conforme a la legislación vigente en ese entonces.⁵ A decir de los Peticionarios, las empresas generadoras de residuos debieron informar dicha circunstancia a la autoridad ambiental, a efecto de llevar a cabo un manejo adecuado, en conformidad con las disposiciones normativas de la LGEEPA y el RRP, entonces “vigentes y aplicables”.⁶

9. En la petición se apunta también que cuando las Empresas Motorola dejaron de operar en el sitio, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat) y la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (Profepa) omitieron asegurar las condiciones de seguridad ambiental requeridas para el abandono del predio Labna.⁷
10. Los Peticionarios aseveran que la situación de contaminación del predio no fue reportada a las autoridades por las partes en las operaciones de compraventa posteriores, ni tampoco por los notarios públicos que dieron fe de dichos actos, por lo que —en su opinión— no se observaron las obligaciones que las disposiciones citadas en la petición establecen en cuanto a reportar la transferencia de un predio con pasivos ambientales y remediar la contaminación generada.⁸ La petición anexa copias de diversas escrituras públicas en las que constan operaciones de venta del predio Labna y cuyos términos confirman —a decir de los Peticionarios— que las partes que intervinieron en dichas transacciones estaban conscientes de la contaminación en el sitio.⁹
11. Afirman que en marzo de 2007 uno de los Peticionarios presentó ante la Profepa una denuncia popular por la supuesta existencia de tales pasivos ambientales en el predio Labna y que, a su vez, empezó a solicitar información para verificar el manejo seguro de los residuos generados por los procesos industriales de las empresas que allí se encontraban.¹⁰ En respuesta a las solicitudes de información —se señala en la petición—, la Semarnat manifestó no tener registros o antecedentes documentales sobre el manejo de residuos peligrosos en este sitio.¹¹
12. Los Peticionarios aseveran, además, que en julio de 2007 la Semarnat autorizó a SSC Inmobiliaria una propuesta para realizar la disposición final de suelo contaminado con talio en el predio Labna. Una vez instrumentada por SSC Inmobiliaria, esta propuesta contó con la conformidad de la autoridad ambiental en noviembre de 2007.¹² Al respecto, con base en un estudio que acompaña a la petición, afirman que:

De la información anterior se desprende que el estudio que presenta SSC Inmobiliaria sobre el análisis del suelo del predio conocido como “[C]iudadela” es incompleto y no está apegado a las Normas Oficiales

⁵ Petición, p. 8.

⁶ *Idem.*

⁷ *Ibid.*, pp. 1 y 11.

⁸ *Idem.*

⁹ *Ibid.*, p. 7.

¹⁰ *Ibid.*, pp. 8-9.

¹¹ *Ibid.*, p. 8.

¹² *Ibid.*, pp. 10-11.

Mexicanas que aplican, a saber: NOM-147-SEMARNAT/SSA1-2004 que establece criterios para determinar concentraciones de remediación de suelos contaminados por metales; la NMX-AA-123SCFI-2006, Muestreo de suelos para la identificación y la cuantificación de metaloides, y manejo de la muestra; la NOM-133-SEMARNAT-2000 Bifenilos Policlorados (BPC) especificaciones de manejo; y la NOM-052-SEMARNAT-2005 que establece las características y el procedimiento de identificación y clasificación de residuos peligrosos.¹³

13. Los Peticionarios aseveran que del estudio anexo a su petición se desprende que la propuesta de remediación del predio Labna debió considerar no sólo el talio, sino otros residuos peligrosos aún existentes en el sitio del proyecto La Ciudadela.¹⁴
14. A decir de los Peticionarios, las autoridades ambientales no resolvieron en el fondo las preocupaciones ciudadanas que se han planteado respecto a la remediación del sitio, toda vez que lo declararon “libre de contaminantes” a sabiendas de que el predio seleccionado para el Proyecto sigue contaminado.¹⁵ La petición hace referencia a ciertos estudios que supuestamente demuestran que el predio Labna sigue contaminado por “cadmio activado (sic) y otros elementos químicos pesados como níquel, plata, oro, plomo, sulfato de carbón (sic), tetracloruro (sic), mercurio y otras sustancias.¹⁶
15. No obstante las condiciones persistentes en el predio Labna, la construcción del proyecto La Ciudadela inició —aseveran los Peticionarios— sin la debida autorización en materia de impacto ambiental.¹⁷

III. RESUMEN DE LA RESPUESTA

16. El 2 de agosto de 2008, México presentó su respuesta a la petición SEM-08-001, con base en el artículo 14(3) del ACAAN. México solicitó que el Secretariado no continúe con el trámite de la petición porque el asunto es materia de cuatro procedimientos judiciales pendientes de resolverse,¹⁸ una investigación penal en curso¹⁹ y tres procedimientos administrativos²⁰ que —asevera— tratan sobre las mismas cuestiones planteadas en la petición. Al respecto, México solicita al Secretariado que mantenga como confidencial la información relativa a dichos procedimientos²¹ y señala que, de no concluir el procedimiento de SEM-08-001:

se estaría negando a los Estados Parte la posibilidad de garantizar a los particulares el acceso a los procedimientos de derecho interno establecidos a favor de los particulares para poder combatir la falta de aplicación normativa.²²

¹³ *Ibid.*, p. 9.

¹⁴ *Ibid.*, p. 11.

¹⁵ *Ibid.*, p. 13.

¹⁶ *Idem.*

¹⁷ *Idem.*

¹⁸ Respuesta, pp. 5-14.

¹⁹ *Ibid.*, p. 14.

²⁰ *Ibid.*, pp. 14-15.

²¹ *Ibid.*, p. 4.

²² *Ibid.*, p. 22.

17. México asevera que la petición no está encaminada a promover la aplicación de la legislación ambiental y, por lo tanto, no cumple con el requerimiento del artículo 14(1)(d) del ACAAN. México asegura que “el Secretariado admitió una petición notoriamente improcedente por estar orientada a hostigar a una empresa inmobiliaria”²³ puesto que “no se centrar (sic) en los actos u omisiones de la Parte, sino en el desempeño de una compañía en particular”,²⁴ y señala que el sitio web de uno de los Peticionarios expone preocupaciones que no son de índole ambiental.²⁵ Asevera, además, que los Peticionarios alegan la inconformidad de la propuesta de remediación y de los muestreos finales con la normatividad sin prueba alguna y sin exponer las razones de estas aseveraciones, lo cual demuestra la intención de éstos de “hostigar a la empresa SSC Inmobiliaria, S.A. de C.V.”²⁶
18. La Parte sostiene la supuesta vinculación de los Peticionarios con la sociedad denominada Cigarrera Mexicana (“Cigatam”), pues a ésta se le cita en la página de Internet de uno de los Peticionarios²⁷ como una empresa que posiblemente apoyaría la causa promovida por la Asociación Vecinal Jardines del Sol. México mantiene que el hecho de que Cigatam pertenece al grupo empresarial Carso, consorcio que opera empresas que concurren en el mismo sector de SSC Inmobiliaria,²⁸ demuestra que la petición no se orienta a la aplicación efectiva de la legislación ambiental, toda vez que “si existe vinculación de los peticionarios con Cigatam y ellos mismos consideran que es su caso bajo la manga, es pertinente preguntarse si su interés en bloquear la construcción del proyecto ‘La Ciudadela’ no está orientado a favorecer a una de las empresas de Grupo Carso”.²⁹
19. México plantea que la petición no debió admitirse en conformidad con el artículo 14(1)(c) del ACAAN porque no adjunta las pruebas documentales que la sustentan.³⁰ A su juicio, “[l]os peticionarios sólo probaron una de las 17 aseveraciones realizadas, [y adjuntaron] nueve documentos que no constituyen prueba plena”.³¹
20. Respecto de la legislación ambiental citada en la petición, la Parte señala que algunas disposiciones son inaplicables,³² en tanto que otras ya fueron

²³ *Ibid.*, pp. 15-16.

²⁴ *Ibid.*, pp. 21.

²⁵ *Ibid.*, pp. 20-21.

²⁶ *Ibid.*, p. 18.

²⁷ El Secretariado pudo verificar dicha información en “Público 19 de mayo de 2007”, <http://www.noalproyectociudadela.com.mx/Pub_19_05_07.htm> (consulta realizada el 3 de diciembre de 2009).

²⁸ Respuesta, p. 19.

²⁹ *Ibid.*, pp. 19-20.

³⁰ *Ibid.*, p. 22.

³¹ *Ibid.*, p. 30.

³² Artículos 145, 146 y 147 del Reglamento de la LGPGIR, dado que el primero se refiere a programas de remediación para predios en los que se señala a la población humana como receptora de la contaminación, y los dos otros son aplicables en caso de emergencia. Ninguna de tales hipótesis se presenta en el caso del predio Labna. Respuesta, pp. 71-72.

derogadas³³ o bien no es posible aplicarlas retroactivamente, puesto que ello contravendría al derecho mexicano.³⁴

21. En cuanto a las aseveraciones de los Peticionarios relativas al predio Labna, México aclara que las empresas citadas en la petición fueron propietarias de dicho predio entre 1968 y 1999.³⁵ Respecto del pasivo ambiental que supuestamente se deduce de la consulta de las escrituras públicas, México afirma que ello no es suficiente para satisfacer el concepto jurídico de pasivo ambiental.³⁶ Señala, además, que en las escrituras públicas de transferencia de la propiedad no se afirma ni se prueba la existencia de contaminación del suelo:³⁷ éstas no contienen referencia técnica que sostenga la existencia de pasivos ambientales;³⁸ no incluyen elementos para que, en tal supuesto, se determine el contaminante o grado de contaminación;³⁹ ni comprenden tampoco conceptos que puedan asimilarse al de saneamiento ambiental de un predio contaminado.⁴⁰ México argumenta respecto de una de las escrituras⁴¹ que, en todo caso, su alcance es limitado pues únicamente deslinda la responsabilidad ambiental de las partes que intervienen en una operación de compraventa.⁴²
22. México agrega que las partes que participaron en la transmisión de propiedad del predio Labna establecieron procedimientos para identificar si existía o no contaminación en dicho sitio;⁴³ que las autoridades ambientales sólo tuvieron conocimiento de la existencia de contaminantes cuando las Empresas Motorola ya no ocupaban el predio Labna;⁴⁴ que éstas procedieron conforme al mecanismo de responsabilidad solidaria previsto en la LGPGIR cuando tuvieron conocimiento de la situación ambiental en el predio;⁴⁵ que sería ilegal calificar la existencia de un abandono de sitio,⁴⁶ y que, por lo tanto, no sería posible ordenar la inscripción del predio como sitio contaminado, según pretenden los Peticionarios.⁴⁷

³³ El artículo 152 Bis de la LGEEPA fue derogado por los artículos 68, 69 y 70 de la LGPGIR. *Cfr.* Respuesta, p. 62.

³⁴ Artículos 126, 127 y 128 del Reglamento de la LGPGIR. Respuesta, p. 66.

³⁵ Respuesta, p. 35.

³⁶ Al respecto, México cita el artículo 134 del Reglamento de la LGPGIR, que al definir el concepto de “pasivo ambiental” especifica que se requiere la existencia y liberación de materiales y residuos peligrosos en el sitio sin remediación oportuna. Respuesta, p. 30.

³⁷ *Ibid.*, p. 31: “Por lo tanto, no se afirma ni se prueba la existencia de pasivos ambientales como afirman los peticionarios”.

³⁸ *Ibid.*, pp. 32-34.

³⁹ *Ibid.*, p. 33.

⁴⁰ *Ibid.*, p. 34. “[...] la Parte considera importante aclarar que en les (sic) escrituras antes descritas se emplea la expresión ‘saneamiento para el caso de evicción’; respecto del cual es necesario destacar que la misma corresponde a la obligación que en el derecho mexicano está a cargo del vendedor para responder ante el comprador sobre la posesión legal y pacífica de la cosa vendida.”

⁴¹ Escritura pública 3042, pasada ante la fe del Notario Público número 96 de la ciudad de Guadalajara, Jalisco.

⁴² Respuesta, p. 32.

⁴³ *Ibid.*, p. 65. *Cfr.* LGPGIR, artículo 71.

⁴⁴ Respuesta, pp. 63 y 65. *Cfr.* LGPGIR, artículos 68 y 69.

⁴⁵ Respuesta, p. 63. *Cfr.* LGPGIR, artículo 70.

⁴⁶ Respuesta, p. 65. *Cfr.* LGPGIR, artículo 73.

⁴⁷ Respuesta, p. 66. *Cfr.* LGPGIR, artículos 75 y 76.

23. Sobre las actividades realizadas en el predio Labna, México precisa que la legislación vigente en la época de las operaciones de las Empresas Motorola no establecía qué actividades se consideran como generadoras de residuos peligrosos;⁴⁸ que la Parte no cuenta con información para determinar si estas empresas efectivamente realizaban actividades con materiales o residuos peligrosos,⁴⁹ y que no es posible concluir si las Empresas Motorola llevaban a cabo actividades altamente riesgosas⁵⁰ o si generaban residuos peligrosos.⁵¹ México enfatiza que la obligación de registrarse como generador de residuos peligrosos nació hasta el 26 de noviembre de 1988 y que, en todo caso, las actividades de las Empresas Motorola no caían en los supuestos previstos por la legislación en vigor.⁵² La Parte agrega que respondió debidamente a la solicitud de información de uno de los Peticionarios sobre el manejo y transporte de residuos peligrosos,⁵³ y que las empresas transportadoras de residuos peligrosos que las Empresas Motorola hubieren podido contratar no tenían obligación de proporcionar el nombre de sus clientes a las autoridades.⁵⁴
24. Sobre la supuesta existencia de contaminantes radioactivos, México argumenta que la Comisión Nacional de Seguridad Nuclear y Salvaguardias (CNSNS) determinó que las muestras tomadas en el predio Labna muestran valores normales de radiación de origen natural presente en los suelos y las aguas del sitio, por lo que no representan ningún riesgo para la salud humana.⁵⁵ Apunta, además, que la Profepa informó de los resultados de tales estudios a los Peticionarios.⁵⁶
25. En cuanto a la remediación del predio Labna, México afirma que la Profepa verificó el proceso conforme al Reglamento de la LGPGIR,⁵⁷ que realizó visitas de inspección al predio Labna los días 30 de mayo, 30 de agosto, 14 de septiembre y 5 de diciembre de 2007,⁵⁸ y que, en su momento, instauró un procedimiento administrativo para ordenar la restauración del predio.⁵⁹
26. Con relación al estudio de análisis de suelos del predio Labna, México niega que éste haya sido incompleto o que haya sido realizado en violación a la normatividad mexicana, como se afirma en la petición. La Parte señala que el estudio que presentan los Peticionarios para sustentar sus aseveraciones fue hecho por alguien que no es perito en la materia, no goza de independencia, ni incluye muestreos que sustenten sus conclusiones, pues sólo se realizó una revisión documental.⁶⁰ México afirma que la Profepa supervisó el análisis de

⁴⁸ Respuesta, p. 37.

⁴⁹ *Ibid.*, p. 36.

⁵⁰ Respuesta, pp. 36-38. *Cfr.* Listados de actividades altamente riesgosas publicados en el *Diario Oficial de la Federación* el 28 de marzo de 1990 y 4 de mayo de 1992.

⁵¹ Respuesta, pp. 39-40.

⁵² Respuesta, p. 39. *Cfr.* LGEEPA, artículos 28 y 29; RRP, artículos 7 y 8: fracción I.

⁵³ Respuesta, p. 38.

⁵⁴ *Ibid.*, p. 40.

⁵⁵ *Ibid.*, pp. 40-42.

⁵⁶ *Ibid.*, p. 42.

⁵⁷ *Ibid.*, p. 42 y 56. *Cfr.* Reglamento de la LGPGIR, artículos 132 a 151.

⁵⁸ Respuesta, pp. 42-44.

⁵⁹ Respuesta, p. 44. *Cfr.* LGPGIR artículo 70; Reglamento de la LGPGIR, artículos 132-151.

⁶⁰ Respuesta, p. 46.

muestras en 19 puntos del predio Labna y que los resultados revelaron contaminación con talio, por lo que la restauración del sitio procedía sólo conforme a la norma aplicable a suelos contaminados con talio⁶¹ y no —como se afirma en la petición— conforme a disposiciones aplicables al manejo de bifenilos policlorados⁶² y a normas de caracterización de residuos peligrosos.⁶³ Respecto a la elaboración de un estudio de evaluación de riesgo ambiental que los Peticionarios reclaman, México aclara que tal estudio procede en ausencia de normatividad, lo cual no ocurre en este caso, pues los contaminantes de interés están normados.⁶⁴

27. México reporta que, dado que los resultados del análisis de suelos mostraron la presencia de talio por encima de la normatividad aplicable,⁶⁵ la Profepa instauró un procedimiento administrativo⁶⁶ e impuso medidas de urgente aplicación consistentes en la caracterización del sitio y un muestreo aleatorio en la superficie del predio Labna que no había sido caracterizada. En ambos casos, se requirió la presencia de personal de la Profepa.⁶⁷ Asimismo, la Profepa ordenó la elaboración de una propuesta de remediación del sitio; la presentación de manifiestos de entrega, transporte y recepción de residuos peligrosos,⁶⁸ y la suspensión temporal de actividades y de las licencias otorgadas por el municipio de Zapopan en materia de obras, vigente hasta el 15 de junio de 2007.⁶⁹
28. México sostiene que la Dirección General de Gestión Integral de Materiales y Actividades Riesgosas (DGGIMAR) declaró procedente la propuesta de remediación, la cual sujetó a condicionantes que comprendieron medidas tales como el transporte y disposición final del suelo contaminado con talio a un confinamiento controlado; la elaboración y entrega de manifiestos correspondientes, y el informe previo a la DGGIMAR y a la Profepa, a efecto de realizar la vigilancia y supervisión de los trabajos.⁷⁰
29. La Parte explica que al cabo del proceso de remediación se realizó, con intervención de la Profepa, un análisis puntual que incluyó al menos seis series de muestreos. La DGGIMAR declaró procedente la conclusión del proceso de remoción de 102 toneladas de suelo contaminado con talio el 9 de noviembre de 2007.⁷¹ México afirma que en el momento de la presentación de la petición,

⁶¹ Norma Oficial Mexicana NOM-147-SEMARNAT/SSA1-2004, que establece criterios para determinar las concentraciones de remediación de suelos contaminados por arsénico, bario, berilio, cadmio, cromo hexavalente, mercurio, níquel, plata, plomo, selenio, talio y/o vanadio.

⁶² Respuesta, p. 45. *Cfr.* Norma Oficial Mexicana NOM-133-SEMARNAT-2000, Protección ambiental — bifenilos policlorados— especificaciones de manejo.

⁶³ Norma Oficial Mexicana NOM-052-SEMARNAT-2005, que establece las características y el procedimiento de identificación, clasificación y los listados de residuos peligrosos.

⁶⁴ Respuesta, p. 67. *Cfr.* Reglamento de la LGPGIR, artículos 132, 140, 141 y 142.

⁶⁵ Norma Oficial Mexicana NOM-147-SEMARNAT/SSA1-2004, que establece criterios para determinar las concentraciones de remediación de suelos contaminados por arsénico, bario, berilio, cadmio, cromo hexavalente, mercurio, níquel, plata, plomo, selenio, talio y/o vanadio.

⁶⁶ Acuerdo de emplazamiento de fecha 22 de mayo de 2007, emitido por el Delegado de la Profepa en Jalisco. Respuesta, pp. 52-53.

⁶⁷ Respuesta, p. 54.

⁶⁸ *Ibid.*, p. 55.

⁶⁹ *Ibid.*, p. 56.

⁷⁰ *Ibid.*, pp. 69-70.

⁷¹ *Ibid.*, pp. 17 y 46.

SSC Inmobiliaria había cumplido con las medidas correctivas fijadas por la Profepa y con las condicionantes ordenadas por DGGIMAR.

30. La Parte refuta la supuesta omisión en cuanto a acreditar el transporte y disposición final del suelo contaminado con talio, dado que el expediente de la Profepa contiene los manifiestos de entrega, transporte y recepción de 113 toneladas de tierra,⁷² 200 metros cúbicos de materiales derivados de la disposición de suelos y dos toneladas de materiales de asbesto, entre otros.⁷³
31. México rechaza la presunta omisión en la atención y trámite de la denuncia popular presentada por uno de los Peticionarios, pues afirma que la Profepa admitió para trámite la citada denuncia; cumplió con su obligación de informar al denunciante y al denunciado sobre sus respectivos derechos; efectuó las diligencias necesarias en el predio Labna, y notificó a otras autoridades, incluida la CNSNS.⁷⁴ México reporta que la Profepa realizó una visita de inspección al predio Labna el 12 de abril de 2007, en la que se ordenó a la empresa SSC Inmobiliaria que llevara a cabo un muestreo para determinar la presencia de metales pesados, el cual dio lugar al estudio de análisis de suelo presentado por la empresa.⁷⁵
32. En su respuesta, México manifiesta que la CNSNS emitió un informe el 19 de julio de 2007 en el que se concluye:

[L]os valores obtenidos de tasa de dosis ambiental durante el monitoreo y de concentración de actividad en las muestras analizadas en los laboratorios de la CNSNS, muestran valores normales debido a la radiación natural que presentan los suelos y aguas del pozo.⁷⁶

33. Por último, México niega que hayan existido obras asociadas al proyecto La Ciudadela antes de su autorización de impacto ambiental, como lo pretenden los Peticionarios, pues —afirma— las operaciones de “desmantelamiento y trabajos de remoción de tierra” a las que aluden los Peticionarios bien pudieron corresponder a actividades propias de la remediación del sitio, las cuales estaban autorizadas.⁷⁷

IV. ANÁLISIS

34. El Secretariado expone por qué las objeciones procedimentales de México sobre la admisibilidad de la petición están fuera de lugar y por qué mantiene su determinación del 2 de agosto de 2008. Asimismo, el Secretariado examinó la información relativa a la supuesta existencia de procedimientos pendientes conforme al artículo 14(3) del ACAAN y determinó que los procedimientos en curso no parecen interferir con un análisis para determinar si el Secretariado

⁷² *N.B.* La cifra de 113 toneladas es la que aparece en la respuesta firmada por el titular de la Unidad Coordinadora de Asuntos Jurídicos (p. 17), mas no corresponde a la cifra que aparece en la versión electrónica de la respuesta enviada por México, la cual alude a 102 toneladas.

⁷³ Respuesta, p. 46.

⁷⁴ Respuesta, p. 48-50. *Cfr.* LGEEPA, artículos 191, 192, 193 y 198.

⁷⁵ Respuesta, p. 51.

⁷⁶ *Ibid.*, p. 51.

⁷⁷ *Ibid.*, p. 40.

debe recomendar un expediente de hechos. Por último, luego de analizar la petición a la luz de la respuesta de México y con base en el artículo 15(1), el Secretariado estima que no existen cuestiones centrales abiertas que ameriten la elaboración de un expediente de hechos. En conformidad con el inciso 9.6 de las Directrices,⁷⁸ a continuación se presenta el razonamiento del Secretariado.

A. Consideración de la respuesta de México sobre la supuesta inadmisibilidad de la petición, en conformidad con los requisitos del artículo 14(1)

35. El 2 de agosto de 2008, el Secretariado estimó que la petición cumplía con todos los requisitos del artículo 14(1) y que, en conformidad con el artículo 14(2) del ACAAN, ameritaba solicitar una respuesta a México. La Parte en cuestión considera que el Secretariado no debió admitir la petición SEM-08-001.
36. México asevera que la petición es improcedente porque no adjunta las pruebas documentales que puedan sustentarla, en conformidad con el artículo 14(1)(c) del ACAAN,⁷⁹ y porque no está encaminada a promover la aplicación de la ley, en conformidad con el artículo 14(1)(d) del ACAAN.⁸⁰ A manera de preámbulo, se hace notar que el Acuerdo no prevé que el Secretariado pueda modificar retroactivamente una determinación sobre la admisibilidad de una petición. El Secretariado puede, no obstante, a la luz de cualquier respuesta, determinar si recomienda la elaboración de un expediente de hechos.
37. Por lo que toca al requisito del artículo 14(1)(c) del ACAAN, el Secretariado ya ha determinado que el artículo 14(1) del ACAAN no se erige como un instrumento de examen procesal que imponga una gran carga a los peticionarios,⁸¹ pues no se orienta a hacer una interpretación irrazonablemente estrecha de los requisitos de admisibilidad de una petición.⁸² En su determinación del 2 de agosto de 2008, el Secretariado estimó que la petición hacía una relación sucinta de los hechos y que contenía información suficiente para poder considerarla, pues los Peticionarios proporcionaron copia de diversas escrituras públicas en donde constan transacciones relativas al predio Labna y

⁷⁸ “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 con respecto a dicha petición.”

⁷⁹ “El Secretariado podrá examinar peticiones de cualquier persona u organización sin vinculación gubernamental, [...] si el Secretariado juzga que la petición:

(c) presenta información suficiente que permita al Secretariado revisarla, e incluyendo las pruebas documentales que puedan sustentarla;”

⁸⁰ “El Secretariado podrá examinar peticiones de cualquier persona u organización sin vinculación gubernamental, [...] si el Secretariado juzga que la petición:

“(d) parece encaminada a promover la aplicación de la ley y no a hostigar una industria;”

⁸¹ Véanse, en este sentido, SEM-97-005 (*Biodiversidad*), Determinación conforme al artículo 14(1) (26 de mayo de 1998), y SEM-98-003 (*Grandes Lagos*), Determinación conforme a los artículos 14(1) y (2) (8 de septiembre de 1999).

⁸² En determinaciones previas el Secretariado ha reconocido que en ocasiones los peticionarios no cuentan con los recursos financieros y humanos para monitorear el cumplimiento de leyes y reglamentos ambientales y recabar evidencias de infracciones específicas. SEM-98-004 (*Minería en BC*), Notificación conforme al artículo 15(1) (11 de mayo de 2001), pp. 14-15.

en las que se observa la posible existencia de un pasivo ambiental.⁸³ El Secretariado estimó que los Peticionarios anexaron estudios para sustentar su aseveración sobre los supuestas substancias que están ocasionando contaminación en el predio Labna,⁸⁴ e incluyeron copias de las comunicaciones con las autoridades en las que denuncian la supuesta omisión en la aplicación efectiva de la legislación ambiental.⁸⁵

38. En cuanto a la consideración de México de que los documentos anexos a la petición no constituyen prueba plena, el Secretariado estima que debe considerar si la documentación que solicita el artículo 14(1)(c) del ACAAN, y a la que alude el inciso 5.3 de las Directrices, permite al Secretariado revisar una petición y si puede sustentar las aseveraciones centrales de una petición. En la petición SEM-08-001 el Secretariado consideró que la información de soporte de la petición era razonable para estudiar las aseveraciones centrales de los Peticionarios y, con base en el resto de los requisitos y criterios de los artículos 14(1) y (2) del ACAAN, admitió la petición y solicitó a México una respuesta.
39. Respecto a la aseveración de la Parte según la cual la petición esta dirigida a hostigar a la empresa SSC Inmobiliaria, lo que supuestamente implicaría incumplir con el artículo 14(1)(d), el Secretariado determinó que la petición se enfoca en omisiones de las autoridades en México y no en el cumplimiento por parte de una empresa en particular, por lo que hizo notar que los Peticionarios no son competidores que podrían beneficiarse económicamente con la petición.⁸⁶ Esta determinación responde al inciso 5.4 (a) de las Directrices.⁸⁷
40. México asevera la supuesta vinculación de los Peticionarios con una empresa manufacturera de cigarros, misma que pertenece a un grupo supuestamente competidor de SSC Inmobiliaria. Afirma, asimismo, que tal vinculación prueba que la petición no está orientada a la aplicación efectiva de la legislación ambiental.⁸⁸ Sin decidir sobre la supuesta vinculación de los Peticionarios y SSC Inmobiliaria, el Secretariado nota que la aseveración de México no aporta documentación alguna que demuestre que los Peticionarios sean competidores de SSC Inmobiliaria que puedan beneficiarse económicamente de la petición.
41. El Secretariado también se aparta del argumento de México relativo a preocupaciones que no son de índole ambiental expresadas en contra del proyecto La Ciudadela en una página en Internet de uno de los Peticionarios.⁸⁹ Tales preocupaciones no se encuentran incorporadas en la petición SEM-08-001 y, en todo caso, tampoco sustentan la afirmación de México sobre una supuesta

⁸³ SEM-08-001 (*Proyecto La Ciudadela*), Determinación conforme al artículo 14(1) (2 de julio de 2008), p. 7.

⁸⁴ *Idem.*

⁸⁵ *Idem.*

⁸⁶ *Idem.*

⁸⁷ “La petición deberá estar encaminada a promover la aplicación efectiva de la legislación ambiental y no a hostigar a una industria. Al hacer esa determinación, el Secretariado considerará entre otros factores:

(a) 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;”

⁸⁸ Respuesta, p. 19.

⁸⁹ *Idem.*

intención de hostigar a la empresa SSC Inmobiliaria. El Secretariado sólo está autorizado a analizar la petición en cuestión a partir de los méritos de ésta y centra su análisis en las aseveraciones hechas en la SEM-08-001.

B. Consideración de la respuesta de México sobre procedimientos pendientes conforme al artículo 14(3) del ACAAN

42. El artículo 14(3)(a) del ACAAN establece:

La Parte notificará al Secretariado en un plazo de 30 días y, en circunstancias excepcionales en un plazo de 60 días posteriores a la entrega de la solicitud:

(a) si el asunto es materia de un procedimiento judicial o administrativo pendiente de resolución, en cuyo caso el Secretariado no continuará con el trámite; [...]

43. El artículo 45(3)(a) del ACAAN define el término de “procedimiento judicial o administrativo” como:

[U]na actuación judicial, cuasi judicial o administrativa realizada por una Parte de manera oportuna y conforme a su legislación. Dichas actuaciones comprenden: la mediación; el arbitraje; la expedición de una licencia, permiso, o autorización; la obtención de una promesa de cumplimiento voluntario o un acuerdo de cumplimiento; la solicitud de sanciones o de medidas de reparación en un foro administrativo o judicial; la expedición de una resolución administrativa; [...]

44. Al analizar la notificación de México sobre la existencia de procedimientos en curso,⁹⁰ el Secretariado considera si el trámite de dicho procedimiento ha sido iniciado por la Parte; si es oportuno de acuerdo con su legislación; si está relacionado con cuestiones de aplicación efectiva planteadas en la petición, y si el procedimiento invocado puede resolver potencialmente el asunto planteado en la petición.⁹¹

45. Apoyándose en el inciso 7.5 de las Directrices, el Secretariado también ha señalado que aun cuando un procedimiento en curso no haya sido iniciado por la Parte —y, por ende, caiga fuera de la definición del artículo 45(3)(a)—, el Secretariado debe examinar la posibilidad de que, de continuar con el trámite de la petición, se llegue a duplicar o interferir con el procedimiento,⁹² entendida la

⁹⁰ Sobre cuestiones relativas a procedimientos pendientes, véase: SEM-07-001 (*Minera San Xavier*), Notificación conforme al artículo 15(1) (15 de julio de 2009), p. 10, §33.

⁹¹ El Secretariado tiene presente que siempre ha analizado a fondo las respuestas de Parte conforme al artículo 14(3) y que el “compromiso con el principio de transparencia que permea al ACAAN [le] impide [...] interpretar el Acuerdo en el sentido de que éste lo autoriza a basarse en la sola afirmación de una Parte para determinar que se ha actualizado el supuesto del artículo 14(3)(a) y que el trámite de una petición debe darse por terminado”; SEM-01-001 (*Cytrar II*), Determinación conforme al artículo 14(3) (13 de junio de 2001). *Cfr.* asimismo SEM-97-001 (*BC Hydro*), Notificación conforme al artículo 15(1) (27 de abril de 1998); SEM-03-003 (*Lago de Chapala II*), Notificación conforme al artículo 15(1) (18 de mayo de 2005); SEM-04-005 (*Centrales carboeléctricas*), Notificación conforme al artículo 15(1) (5 de diciembre de 2005), y SEM-05-002 (*Islas Coronado*), Notificación conforme al artículo 15(1) (18 de enero de 2007).

⁹² SEM-97-001 (*BC Hydro*), Notificación conforme al artículo 15(1) (28 de abril de 1998), p. 9.

duplicación de esfuerzos los actos que la Parte realiza para buscar el cumplimiento con la legislación ambiental o bien el hecho de ocasionar interferencia con un procedimiento legal interno.⁹³

46. México asevera que el análisis ulterior de la petición SEM-08-001 “estaría negando la posibilidad de garantizar a los particulares el acceso a los procedimientos de derecho interno”⁹⁴ establecidos en ese país. Al respecto, el Secretariado reitera que ni el mecanismo de peticiones, ni la elaboración de un expediente de hechos constituyen procedimientos contenciosos sobre la aplicación efectiva de la legislación ambiental. Asimismo, el artículo 15(3) del ACAAN⁹⁵ deja abierta la posibilidad a “cualesquiera otras medidas ulteriores que puedan adoptarse respecto de una petición”, entre las que pueden incluirse, por ejemplo, los procedimientos de derecho interno.
47. La Parte notifica al Secretariado la existencia de cuatro procedimientos judiciales, una investigación penal y tres procedimientos administrativos pendientes de resolverse y que —señala— tratan sobre los mismos asuntos planteados en la petición.⁹⁶
48. El Secretariado ha analizado los procedimientos notificados por México y concluye que su existencia no da por terminado el trámite de la petición. El inciso 9.4 de las Directrices obliga al Secretariado a exponer sus razones al considerar la supuesta existencia de procedimientos pendientes. Ahora bien, México clasificó la información relativa a los procedimientos pendientes como “confidencial”, en conformidad con el artículo 19(2) del Acuerdo y el inciso 17.2 de las Directrices. El 3 de octubre de 2008, el Secretariado solicitó a México un resumen de la información confidencial para su divulgación al público.⁹⁷ El 2 de junio de 2010, la Unidad Coordinadora de Asuntos Jurídicos de la Semarnat contestó a la solicitud de información del Secretariado,⁹⁸ mediante un listado de procedimientos pendientes y el estado procesal en que se encuentran. No obstante, el listado de procedimientos proporcionado por México no es suficiente para que el Secretariado haga públicas las razones por las que se desestiman las consideraciones de México sobre la existencia de procedimientos pendientes de resolverse conforme al artículo 14(3) del ACAAN. Salvo en el caso de una averiguación previa iniciada por la Procuraduría General de la República —cuya información hecha pública por México no difiere de la presentada en su respuesta— el resumen sobre el resto de los procedimientos no es suficiente para hacer del conocimiento público el razonamiento del Secretariado. Por lo tanto, la sección conformada por los párrafos 50 a 57 es confidencial.

⁹³ SEM-07-001 (*Minera San Xavier*), Notificación conforme al artículo 15(1) (15 de julio de 2009), p. 14, §46.

⁹⁴ Respuesta, p. 22.

⁹⁵ “La elaboración del expediente de hechos por el Secretariado, de conformidad con este Artículo, se hará sin perjuicio de cualesquiera medidas ulteriores que puedan adoptarse respecto a una petición”.

⁹⁶ Respuesta, p. 4,

⁹⁷ Acuse de recibo de la respuesta de México a la petición SEM-08-001 (*Proyecto La Ciudadela*) de fecha 3 de octubre de 2008. Esa misma solicitud se hizo el 24 de febrero de 2010 y el 16 de marzo de 2010.

⁹⁸ Oficio 112. 00002363 de fecha 26 de mayo de 2010 emitido por la Unidad Coordinadora de Asuntos Jurídicos de la Semarnat. URL: http://www.cec.org/Storage/88/8536_08-1-55-PTS_es.pdf

49. El Secretariado reitera que el inciso 17.3 de las Directrices⁹⁹ invita a las Partes a proporcionar un resumen de la información confidencial, pues de lo contrario se limita la posibilidad de hacer públicas en una determinación conforme al artículo 14(3) las razones del Secretariado sobre la existencia de procedimientos pendientes de resolverse.

[SECCION CONFIDENCIAL: párrafos 50 a 57]

⁹⁹ “Tomando en consideración que la información confidencial o privada proporcionada por una Parte [...] puede contribuir de manera sustancial a la opinión del Secretariado en cuanto a si se amerita o no la elaboración de un expediente de hechos, los suministradores de esa información deberían esforzarse por proporcionar un resumen de [la misma] [...].”

3) La investigación penal

58. En su respuesta, México notifica la existencia de una averiguación previa sin precisar de qué delito se trata.
59. El Secretariado ya ha determinado que las investigaciones penales no son un procedimiento judicial o administrativo en los términos del artículo 45(3) del ACAAN, “por ser actividades de mera consulta, recopilación de datos o investigación, sin una meta determinada, y que no han sido concebidas para culminar en un fallo, una decisión o un acuerdo específicos, dentro de un periodo determinable”.¹⁰⁹ Si bien, en circunstancias particulares, una investigación penal ha sido considerada como un argumento para no continuar con el trámite de una petición,¹¹⁰ en este caso, sin más información, el Secretariado no puede llegar a tal conclusión.
60. El inciso 9.5 de las Directrices establece:

Al recibirse la respuesta de la Parte o con posterioridad a la expiración del periodo de respuesta, el Secretariado podrá empezar a considerar si informará al Consejo que la petición amerita la elaboración de un expediente de hechos.

61. Asimismo, el inciso 17.3 de las Directrices¹¹¹ invita a la Parte en cuestión a proporcionar un resumen de la información confidencial, en virtud de que ésta “puede contribuir de manera sustancial a la opinión del Secretariado en cuanto a si se amerita o no la elaboración de un expediente de hechos”. Dada la falta de precisión en la respuesta de México y guiado por el inciso 9.5 de las Directrices, que le autoriza a hacer consideración sobre si se amerita un expediente de hechos una vez transcurrido el plazo del periodo de respuesta, el Secretariado continúa con el análisis de la petición SEM-08-001.

C. Consideración de la respuesta de México sobre las aseveraciones de los Peticionarios conforme al artículo 15(1) del ACAAN

62. Habiendo determinado, en conformidad con el artículo 14(3) del ACAAN, que los procedimientos que México argumenta en su respuesta no obstaculizan el análisis ulterior de SEM-08-001, el Secretariado procede a considerar si, a la luz de la respuesta de México, la petición amerita un expediente de hechos.

¹⁰⁹ SEM-00-004 (*Tala en BC*), Notificación conforme al artículo 15(1) (27 de julio de 2001), p. 19-20.

¹¹⁰ *Ibid.*, p. 21.

¹¹¹ “Tomando en consideración que la información confidencial o privada proporcionada por una Parte, organización sin vinculación gubernamental o persona puede contribuir de manera sustancial a la opinión del Secretariado en cuanto a si se amerita o no la elaboración de un expediente de hechos, los suministradores de esa información deberían esforzarse por proporcionar un resumen de esa información o explicación general de por qué esa información se considera como confidencial o privada.”

1) Aseveraciones relativas al manejo de residuos peligrosos por las Empresas Motorola y su registro como generador de residuos peligrosos

63. Los Peticionarios aseveran que era del conocimiento público que las Empresas Motorola realizaron durante más de treinta años (entre 1968 y 1999) actividades de producción y manufactura de semiconductores y dispositivos electrónicos en las instalaciones ubicadas en el predio Labna.¹¹² Agregan que en los procesos productivos de las Empresas Motorola se utilizaban materiales y sustancias peligrosas, por lo que eran generadores de residuos peligrosos. En consecuencia —afirman los Peticionarios—, la Semarnat debió asegurar el cumplimiento por estas empresas del artículo 8 del RRP,¹¹³ relativo a las obligaciones de los generadores de residuos peligrosos, así como cerciorarse de que las empresas observasen las obligaciones derivadas del artículo 151 de la LGEEPA,¹¹⁴ referente al manejo, almacenamiento, transporte, tratamiento y disposición final de los residuos peligrosos.

¹¹² Petición, p. 8.

¹¹³ Petición, p. 8. *Cfr* RRP, artículo 8: “El generador de residuos peligrosos deberá:

- I. Inscribirse en el registro que para tal efecto establezca la Secretaría;
- II. Llevar una bitácora mensual sobre la generación de sus residuos peligrosos;
- III. Dar a los residuos peligrosos, el manejo previsto en el Reglamento y en las normas técnicas ecológicas correspondientes;
- IV. Manejar separadamente los residuos peligrosos que sean incompatibles en los términos de las normas técnicas ecológicas respectivas;
- V. Envasar sus residuos peligrosos, en recipientes que reúnan las condiciones de seguridad previstas en este reglamento y en las normas técnicas ecológicas correspondientes;
- VI. Identificar sus residuos peligrosos con las indicaciones previstas en este Reglamento y en las normas técnicas ecológicas respectivas;
- VII. Almacenar sus residuos peligrosos en condiciones de seguridad y en áreas que reúnan los requisitos previstos en el presente Reglamento y en las normas técnicas ecológicas correspondientes;
- VIII. Transportar sus residuos peligrosos en los vehículos que determine la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y bajo las condiciones previstas en este Reglamento y en las normas técnicas ecológicas que correspondan;
- IX. Dar a sus residuos peligrosos el tratamiento que corresponda de acuerdo con lo dispuesto en el Reglamento y las normas técnicas ecológicas respectivas;
- X. Dar a sus residuos peligrosos la disposición final que corresponda de acuerdo con los métodos previstos en el Reglamento y conforme a lo dispuesto por las normas técnicas ecológicas aplicables;
- XI. Remitir a la Secretaría, en el formato que ésta determine, un informe semestral sobre los movimientos que hubiere efectuado con sus residuos peligrosos durante dicho período, y
- XII. Las demás previstas en el Reglamento y en otras disposiciones aplicables.”

¹¹⁴ “La responsabilidad del manejo y disposición final de los residuos peligrosos corresponde a quien los genera. En el caso de que se contrate los servicios de manejo y disposición final de los residuos peligrosos con empresas autorizadas por la Secretaría y los residuos sean entregados a dichas empresas, la responsabilidad por las operaciones será de éstas independientemente de la responsabilidad que, en su caso, tenga quien los generó.

Quiénes generen, rehúsen o reciclen residuos peligrosos, deberán hacerlo del conocimiento de la Secretaría en los términos previstos en el Reglamento de la presente Ley. En las autorizaciones para el establecimiento de confinamientos de residuos peligrosos, sólo se incluirán los residuos que no puedan ser técnica y económicamente sujetos de reuso, reciclamiento o destrucción térmica o físico química, y no se permitirá el confinamiento de residuos peligrosos en estado líquido.”

64. La LGEEPA entró en vigor el 28 de enero de 1988, y el RRP inició su vigencia el 25 de noviembre de 1988. Los artículos 151 de la LGEEPA y 8 del RRP eran ambas disposiciones vigentes durante las operaciones de las Empresas Motorola en el predio Labna. Los Peticionarios aseveran que el 9 de agosto de 2007 la Semarnat les informó mediante un oficio que esa autoridad no contaba con registros o antecedentes documentales sobre el manejo de residuos peligrosos en el predio Labna.¹¹⁵
65. México sostiene que de la petición SEM-08-001 no se desprende información que permita determinar el tipo de materias primas utilizadas en las operaciones de las Empresas Motorola,¹¹⁶ ni si se manejaban materiales peligrosos o si se generaban residuos peligrosos.¹¹⁷ La Parte señala, además, que la legislación vigente no establecía cuáles actividades eran consideradas como altamente riesgosas,¹¹⁸ pues los listados aplicables a las actividades altamente riesgosas no se publicaron en el *Diario Oficial de la Federación* sino hasta el 28 de marzo de 1990 y el 4 de mayo de 1992. México sostiene que, en todo caso, la obligación de registrarse como generador de residuos peligrosos en los términos de los artículos 7 y 8 del RRP únicamente incumbía a los promoventes de obras o actividades que requerían una autorización de impacto ambiental en virtud de los artículos 28 y 29 de la LGEEPA, lo cual —señala— no era el caso de las actividades desarrolladas por las Empresas Motorola.
66. Respecto de la información sobre las Empresas Motorola que supuestamente debía estar en posesión de los prestadores de servicios para el manejo de residuos peligrosos, México sostiene que:
- [L]a realización de cualquier actividad de prestación de servicios de manejo de residuos peligrosos se otorga a partir de los requisitos de información y documentación que cada empresa presenta, requisitos que, de acuerdo con la Ley, describen procesos, actividades, equipos y maquinaria e instalaciones empleados en la prestación del servicios, mas no el nombre de los clientes a quienes éste se presta [...]
67. Ahora bien, de la información de la petición y la respuesta se puede observar que, en principio, las Empresas Motorola pudieron haber generado residuos peligrosos. Por ejemplo, los anexos de la respuesta, hacen referencia a una fosa de neutralización y almacén de residuos peligrosos dentro del predio Labna, sitio en el que se realizaron muestreos y se determinó la presencia de talio por encima de la concentración de referencia. Asimismo, la respuesta deja abierta la cuestión sobre el origen de las 102 toneladas de suelo removidas durante el proceso de remediación.
68. La respuesta tampoco aborda directamente por qué las actividades de las Empresas Motorola no caían en los supuestos previstos por la legislación en vigor para ser consideradas como generadoras de residuos peligrosos. En efecto, el artículo 7 del RRP —invocado sólo por México— se refiere a las obras y actividades que puedan tener un impacto en el ambiente según lo previsto en los

¹¹⁵ Petición, pp. 8-9.

¹¹⁶ Respuesta, p. 36.

¹¹⁷ *Ibid.*, p. 62.

¹¹⁸ *Ibid.*, p. 37.

artículos 28 y 29 de la LGEEPA. Es claro que tales supuestos, como lo señala la Parte, no eran aplicables a las Empresas Motorola. Sin embargo, los Peticionarios no aseveran la omisión en la aplicación efectiva de esa disposición, y sí, en cambio, lo hacen respecto del artículo 8 del RRP, que lista las obligaciones de quienes generen residuos peligrosos.

69. El Secretariado también tiene presente que, a pesar de las consideraciones hechas arriba, las preocupaciones que la petición plantea sobre el registro de las Empresas Motorola como generadores de residuos peligrosos corresponden a un periodo que comprende del 26 de noviembre de 1988, fecha en que entró en vigor el artículo 8 del RRP, hasta el 31 de julio de 1999, fecha en que el predio Labna dejó de pertenecer a las Empresas Motorola. Asimismo, en todo caso, la elaboración de un expediente de hechos en torno a esta cuestión sólo podría considerar el asunto a partir de la fecha en que entró en vigor el ACAAN, el 1 de enero de 1994,¹¹⁹ lo que pone de manifiesto la limitación temporal para la recopilación de información fáctica relevante.
70. Aun si el Secretariado recomendase al Consejo elaborar un expediente de hechos sobre aplicación en el predio Labna entre el 1 de enero de 1994 y el 31 de julio de 1999, tal parece que la aseveración sobre las supuestas omisiones en la aplicación efectiva de los artículos 8 del RRP y 151 de la LGEEPA no es una cuestión que siga surtiendo efectos a la fecha. Al respecto, el Secretariado ya ha determinado que la temporalidad en la aplicación efectiva de la legislación ambiental es un elemento para determinar la admisibilidad de una petición.¹²⁰ A la luz de la respuesta de México, la cuestión planteada por los Peticionarios sobre el registro como empresa generadora de residuos peligrosos no amerita ulterior investigación, pues las Empresas Motorola dejaron de operar en el sitio hace más de diez años, por lo que la información podría no ser respecto a una cuestión presente y, por lo tanto, relevante. Si bien la supuesta omisión en la aplicación efectiva respecto de las obligaciones señaladas en el artículo 8 del RRP pudiese haber resultado —como se asevera en la SEM-08-001— en la contaminación del predio Labna, el hecho es que tal supuesta consecuencia se analiza en otro apartado de esta determinación dedicado a la aplicación efectiva en relación con la remediación ambiental de éste.
71. El Secretariado concluye, pues, que las aseveraciones sobre el registro como generador de residuos peligrosos y la aplicación efectiva de las obligaciones derivadas de tal situación no constituyen —a la luz de la respuesta de México— una cuestión en la que se *esté omitiendo* la aplicación efectiva de los artículos 151 de la LGEEPA y 8 del RRP vigentes en la época de la operación de las Empresas Motorola, y determina, por consiguiente, no proceder a su análisis ulterior.

¹¹⁹ Cfr. ACAAN, artículo 47: “Este Acuerdo entrará en vigor el 1º de enero de 1994, inmediatamente después de la entrada en vigor del TLC, una vez que se intercambien notificaciones escritas que certifiquen que han concluido las formalidades jurídicas necesarias”.

¹²⁰ Al respecto, véase la SEM-97-004 (CEDF), Determinación conforme al artículo 14(1) (25 de agosto de 1997), p. 3; y SEM-09-005 (Pesca en el río Skeena), Determinación conforme al artículo 14(1)(2) (18 de mayo de 2010) §§ 22-23.

2) Aseveraciones relativas al supuesto abandono del predio Labna, la documentación del predio Labna en las escrituras públicas de transferencia y la supuesta existencia de un pasivo ambiental

(i) Aseveraciones relativas al supuesto estado de abandono del predio Labna

72. Los Peticionarios afirman que la Semarnat no aplicó el artículo 73 de la LGPGIR, en vigor desde el 8 de octubre de 2003, relativo a garantizar la remediación de sitios contaminados con residuos peligrosos que se encuentren abandonados o cuyo propietario se desconozca.¹²¹
73. México responde que la hipótesis descrita en el artículo 73 de la LGPGIR no se materializa en este caso, ya que el sitio no fue abandonado y el predio Labna — asevera— tiene “dueño cierto y conocido”.¹²² En su respuesta, México afirma que cuando tuvo conocimiento de la existencia de contaminantes en el sitio, las Empresas Motorola operaban en el predio Labna y, por ende, procedió a aplicar el artículo 70 de la LGPGIR, el cual prevé la responsabilidad solidaria de los propietarios de un predio contaminado, sin perjuicio del derecho a repetir en contra del causante de la contaminación, de conformidad con el principio “el que contamina paga” contenido en los artículos 68 y 69 de la misma ley. La Parte asevera que, con base en tal disposición, procedió a realizar las acciones relativas a la remediación del sitio.
74. El Secretariado nota que, en efecto, las escrituras públicas a las que se refieren tanto los Peticionarios como la Parte demuestran la transferencia ininterrumpida del predio entre su venta por las Empresas Motorola el 31 de julio de 1999 y su última compra por Deutsche Bank México, S.A. el 20 de abril de 2006. En virtud de lo anterior, el Secretariado observa que no existe una cuestión de aplicación efectiva que amerite la elaboración de un expediente de hechos respecto a la aplicación del artículo 73 de la LGPGIR y determina no proceder con el análisis ulterior de esta aseveración en particular.

(ii) Escrituras públicas de transferencia del predio Labna

75. Los Peticionarios señalan que los notarios públicos y el director del Registro Público de la Propiedad y Comercio del Estado de Jalisco omitieron exigir la autorización de la Semarnat para la transferencia del predio Labna, prevista en el artículo 71 de la LGPGIR,¹²³ en vigor a partir del 6 de enero de 2004. Agregan que al momento de las operaciones de transferencia de propiedad, las partes estaban conscientes que el predio Labna estaba contaminado con residuos peligrosos, por lo que era necesaria la autorización de la Semarnat.¹²⁴ Asimismo, aseveran la supuesta omisión en la aplicación efectiva de los artículos 126, 127 y 128 del Reglamento de la LGPGIR (en vigor a partir del 30 de diciembre de

¹²¹ Petición, p. 12.

¹²² Respuesta, p. 66.

¹²³ Petición, p. 14.

¹²⁴ *Ibid.*, p. 7.

2006), que especifican las actividades relativas a la remediación derivada de pasivos ambientales.¹²⁵

76. México responde que de los documentos que se adjuntan a la petición, no se desprende que las partes involucradas en los distintos procesos de compraventa estuviesen al tanto del estado de contaminación del predio Labna.¹²⁶ Manifiesta que los contratos de compraventa contienen, en todo caso, procedimientos para deslindar responsabilidades en caso de que con posterioridad a la operación se identificara la presencia de residuos peligrosos en el suelo del predio Labna.¹²⁷ Más aún, apunta que la autorización de la Semarnat a la que alude el artículo 71 de la LGPGIR sólo se requiere cuando el predio está contaminado, y no cuando existe presunción de ello.¹²⁸ México nota, además, que los artículos 126 a 128 del Reglamento de la LGPGIR no son aplicables en este caso, pues entraron en vigor el 30 de noviembre de 2006 en tanto que la última operación de compraventa referida ocurrió el 20 de abril de 2006.¹²⁹
77. El artículo 71 de la LGPGIR establece:
- No podrá transferirse la propiedad de sitios contaminados con residuos peligrosos, salvo autorización expresa de la Secretaría.
- Las personas que transfieran a terceros los inmuebles que hubieran sido contaminados por materiales o residuos peligrosos, en virtud de las actividades que en ellos se realizaron, deberán informar de ello a quienes les transmitan la propiedad o posesión de dichos bienes.
- Además de la remediación, quienes resulten responsables de la contaminación de un sitio se harán acreedores a las sanciones penales y administrativas correspondientes.
78. El Secretariado nota que la autorización establecida en el artículo 71 de la LGPGIR se requiere cuando se trate de una transferencia de inmuebles contaminados con residuos peligrosos “en virtud de las actividades que en ellos se realizaron”, en este caso actividades de producción y manufactura de semiconductores y dispositivos electrónicos que pudieron haber generado residuos peligrosos.
79. Los artículos 126, 127 y 128 del Reglamento de la LGPGIR establecen el procedimiento de notificación y solicitud de autorización de la Semarnat y brindan claridad sobre el alcance del artículo 71 de la LGPGIR, pues esa disposición “únicamente tiene como efecto definir a quién corresponde realizar las acciones de remediación del sitio transferido”.¹³⁰ Si bien es cierto que la entrada en vigor de tales disposiciones del Reglamento de la LGPGIR es posterior a las enajenaciones del predio Labna, resulta claro que dicho procedimiento de autorización tiene como finalidad deslindar la responsabilidad

¹²⁵ *Ibid.*, p. 14.

¹²⁶ Respuesta, pp. 30-34.

¹²⁷ *Ibid.*, p. 32.

¹²⁸ *Ibid.*, p. 30.

¹²⁹ *Ibid.*, p. 66.

¹³⁰ Reglamento de la LGPGIR, artículo 127, tercer párrafo.

ambiental durante la transferencia de predios contaminados con residuos peligrosos en México.

80. El Secretariado nota que de las escrituras públicas se desprenden actos tendientes a deslindar responsabilidades en caso de que en el predio Labna se encontrasen materiales o residuos peligrosos y, salvo la escritura número 79,713 de fecha 31 de mayo de 2004, en la que se asienta que el predio Labna está contaminado,¹³¹ no hay información en la petición de la que se desprenda el estado de contaminación del sitio. México sostiene que tal instrumento público no contiene información para determinar el grado de contaminación y las medidas específicas de remediación.¹³² Sin embargo, de la consulta de la escritura 79,713 se observa la siguiente cláusula:

La PARTE COMPRADORA reconoce que el inmueble se encuentra contaminado, tal como se desprende de los Reportes de Valoración Ambiental de Sitio Fase Uno, e Investigación Limitada Fase Dos y de Investigación de Suelo Fase Tres, Cuantificación de Residuos Peligrosos y Levantamiento Detallado de Materiales conteniendo Asbestos, preparados por Consultores en Tecnología Ecológica, Sociedad Anónima de Capital Variable, de veinticinco de septiembre y catorce de noviembre de dos mil tres, respectivamente, copia completa de la cual ha entregado la PARTE VENDEDORA a la PARTE COMPRADORA que manifiesta haber recibido y conocerla en su integridad.

La PARTE COMPRADORA manifiesta que está consciente de la remediación ambiental que se tiene que llevar a cabo sobre el inmueble y el costo relacionado con dicha remediación [...]¹³³

81. Resulta claro que las partes en la operación asentada en la escritura 79,713 estaban conscientes del estado de contaminación del predio Labna, pues ambas recibieron copia de informes de valoración ambiental del sitio que incluyeron la cuantificación de residuos peligrosos. Asimismo, en ese acto el comprador se comprometió a indemnizar a la parte vendedora por toda acción relativa a la condición ambiental del predio Labna,¹³⁴ lo cual parece satisfacer el segundo párrafo del artículo 71 de la LGPGIR. De una lectura sistemática se desprende que la única cuestión que podría —en todo caso— ameritar un análisis sobre la aplicación efectiva es la relativa a la autorización de la Semarnat para celebrar la transferencia de la propiedad, prevista en el primer párrafo del artículo 71 de la LGPGIR, toda vez que la parte vendedora informó expresamente al comprador del predio Labna del estado de contaminación del predio Labna y éste adquirió el predio conociendo las acciones de restauración a realizarse, conforme al segundo párrafo de dicha disposición.

¹³¹ Petición, p. 5.

¹³² Respuesta, p. 33.

¹³³ Petición, anexo sin número: Escritura Pública número 79,713 de fecha 31 de mayo de 2004, otorgada ante la fe del Lic. Carlos de Pablo Serna, notario número 137 de Distrito Federal, p. 18.

¹³⁴ *Idem*. “[...] La PARTE COMPRADORA por el presente otorga a la PARTE VENDEDORA [...] el finiquito más amplio que en derecho proceda por cualquier acción que la PARTE COMPRADORA pudiera tener en su contra por cualquier tema relacionado con la condición ambiental del inmueble. La PARTE COMPRADORA por el presente se compromete a [...] indemnizarlos, de cualquier acción que se pudiera intentar en su contra [...]”

82. El Secretariado estima que la falta de la autorización de la Semarnat no amerita —por sí sola— la elaboración de un expediente de hechos respecto de la aplicación efectiva del primer párrafo del artículo 71 de la LGPGIR, pues no se presentaría más información que la ya expuesta en la petición y en la respuesta. Al respecto, debe tenerse en cuenta que tanto los Peticionarios como la Parte en cuestión reconocen que en la escritura pública 79,713 se plasmaron mecanismos para determinar la responsabilidad ambiental y se dejaron sentados los estudios respectivos a fin de realizar las acciones de restauración. El Secretariado también tiene en mente que el artículo 127 del Reglamento de la LGPGIR (hoy vigente) reconoce que la autorización de la Semarnat tiene como único fin “definir a quién corresponde realizar acciones de remediación”.¹³⁵
83. En virtud de lo anterior, el Secretariado considera que un expediente de hechos no presentaría más información de la que ya ha sido expuesta en la petición y la respuesta respecto de los actos de aplicación efectiva del artículo 71 de la LGPGIR durante la transferencia de propiedad del predio Labna, plasmada en la escritura pública 79,713.

(iii) Supuesta existencia de un pasivo ambiental en el predio Labna y presunta falta de acciones para inventariarlo como sitio contaminado

84. Los Peticionarios sostienen reiteradamente que en las escrituras públicas de transferencia del predio Labna se hacen constar pasivos ambientales¹³⁶ y que, en términos de la legislación ambiental de México, se deriva la obligación de restaurarlo. Aseguran además que, a pesar de conocer el tipo de actividades realizadas en el sitio durante más de treinta años, la Semarnat incumplió su obligación de llevar a cabo acciones para identificar y registrar el predio Labna como sitio contaminado con residuos peligrosos, a fin de determinar si procedía su remediación, conforme al artículo 75 de la LGPGIR.
85. México responde que no tenía conocimiento de la existencia de contaminantes en el sitio cuando las Empresas Motorola eran propietarias del predio Labna¹³⁷ y que, dada la orden finalmente emitida por las autoridades ambientales para realizar la remediación del sitio, no se aplica el supuesto del artículo 75 de la LGPGIR. Asimismo, aclara que el concepto de pasivo ambiental no procede en el caso del predio Labna, pues para darse tal situación se requiere que el sitio: i) se encuentre contaminado con residuos peligrosos, y ii) no haya sido remediado oportunamente.
86. El artículo 75 de la LGPGIR, en vigor a partir del 6 de enero de 2004, establece:

La Secretaría y las autoridades locales competentes, según corresponda, serán responsables de llevar a cabo acciones para identificar, inventariar, registrar y categorizar los sitios contaminados con residuos peligrosos, con objeto de

¹³⁵ “La autorización de la Secretaría no impide la ejecución de actos de comercio o de derecho civil, únicamente tiene como efecto definir a quién corresponde realizar las acciones de remediación del sitio transferido.” Reglamento de la LGPGIR, artículo 127, tercer párrafo.

¹³⁶ Petición, pp. 2, 7, 8, 13, 14 y 15.

¹³⁷ Respuesta, p. 65.

determinar si procede su remediación, de conformidad con los criterios que para tal fin se establezcan en el Reglamento.

87. El artículo 134, párrafo tercero, del Reglamento de la LGPGIR, en vigor desde el 30 de noviembre de 2006, establece:

Se considera pasivo ambiental a aquellos sitios contaminados por la liberación de materiales o residuos peligrosos, que no fueron remediados oportunamente para impedir la dispersión de contaminantes, pero que implican una obligación de remediación. En esta definición se incluye la contaminación generada por una emergencia que tenga efectos sobre el medio ambiente.

88. El Secretariado estima que, si bien no de todas las escrituras públicas anexas a la petición se puede desprender la efectiva contaminación del predio Labna, la escritura 79,713 hace constar que el sitio está contaminado y consigna un estudio de valoración ambiental que aparentemente cuantifica los residuos peligrosos en el inmueble. Respecto de si la remediación ambiental fue oportuna, el Secretariado observa que el 31 de mayo de 2004 se hizo constar en la escritura 79,713 la contaminación del suelo en el predio Labna y que fue hasta el 12 de abril de 2007 cuando la Profepa realizó una visita de inspección durante la que se hizo constar la toma de muestras de suelo. Dicha visita de inspección fue motivada por una denuncia popular del 29 de marzo de 2007 por la supuesta existencia de pasivos ambientales en el predio Labna. Asimismo, la Profepa solicitó información sobre las operaciones realizadas por las Empresas Motorola e inició el 22 de mayo de 2007 un procedimiento administrativo contra la empresa SSC Inmobiliaria, el cual dio lugar a la subsiguiente remediación del sitio.
89. Esta cronología de hechos confirma que, si bien las autoridades ambientales pudieron no haber tenido conocimiento de la contaminación del predio Labna desde el 31 de mayo de 2004, las autoridades pertinentes respondieron el 12 de abril de 2007 a una denuncia popular presentada catorce días antes, relacionada con la restauración del predio Labna. Por lo anterior, la aseveración sobre la persistencia de pasivos ambientales en el predio Labna no es, a la luz de la respuesta de México, una cuestión abierta.
90. Asimismo, respecto de si México omitió la aplicación efectiva del artículo 75 de la LGPGIR, pues no *identificó conforme al Reglamento* el predio Labna como sitio contaminado a fin de proceder a su remediación, es relevante considerar que el Reglamento de la LGPGIR, en el que se precisan los mecanismos para realizar tales actividades, no estuvo vigente sino a partir del 30 de noviembre de 2006. Por otro lado, México notificó en su respuesta que procedió a realizar las acciones de remediación ambiental conforme al artículo 70 de la LGPGIR (vigente a partir del 6 de enero de 2004) y en virtud del principio de responsabilidad solidaria.¹³⁸

¹³⁸ Respuesta, p. 63. *Cfr.* LGPGIR, artículo 70: “Los propietarios o poseedores de predios de dominio privado y los titulares de áreas concesionadas, cuyos suelos se encuentren contaminados, serán responsables solidarios de llevar a cabo las acciones de remediación que resulten necesarias, sin perjuicio del derecho a repetir en contra del causante de la contaminación.”

91. Si bien México argumenta que desconocía el estado de contaminación del sitio, la respuesta indica que una vez que tal situación fue reportada a la Profepa mediante la presentación de una denuncia popular en la que se informó sobre la posible contaminación del predio Labna con metales pesados, dicha autoridad efectuó catorce días después una visita de inspección e instauró un procedimiento administrativo. Aun cuando la respuesta de México no presenta información sobre un proceso de *inventario y registro* del predio Labna, la atención a la denuncia popular parece responder a cuestiones centrales planteadas en la petición sobre las acciones para remediar el predio Labna.
92. En virtud de lo expuesto, el Secretariado no encuentra cuestiones centrales abiertas sobre el supuesto estado de abandono del predio Labna y la existencia de un pasivo ambiental, como lo definen las leyes mexicanas. Tampoco estima que los hechos descritos en la escritura pública 79,713 constituyan por sí mismos una razón determinante para elaborar un expediente de hechos. Por tanto, el Secretariado no recomienda al Consejo de la CCA una investigación sobre la aplicación efectiva del artículo 75 de la LGPGIR, pues de la respuesta de la Parte se desprenden diversos actos de aplicación de la Profepa luego de recibida una denuncia popular relativa a la contaminación del predio Labna.

3) Caracterización y remediación ambiental del predio Labna

93. Los Peticionarios sostienen que el 31 de julio de 2007 la Semarnat declaró procedente una propuesta de remediación del predio Labna.¹³⁹ Aseveran la supuesta omisión de México en cuanto a aplicar las disposiciones relativas a los requisitos y procedimiento de elaboración de programas de restauración ambiental, la ejecución de acciones de remediación y el mecanismo de conclusión de la acción de remediación.¹⁴⁰
94. A decir de los Peticionarios, la propuesta de remediación del predio Labna se basó en un estudio de análisis de suelo incompleto, pues no se consideraron diversas normas oficiales mexicanas (NOM) durante su elaboración.¹⁴¹ Tal propuesta de remediación —apuntan— sólo consideró el talio, omitiendo otros componentes que pudieron haberse encontrado en el sitio.¹⁴² Los Peticionarios sostienen que la Semarnat no debió declarar procedente la conclusión de la remediación, ya que no hay constancias suficientes para acreditarla, y reprochan a la Profepa el haber declarado el sitio libre de contaminantes, pues “únicamente se realizó una búsqueda de talio, y no una remediación de la totalidad del predio”.¹⁴³

¹³⁹ Petición, pp. 9-11.

¹⁴⁰ Reglamento de la LGPGIR, artículos 132 a 153.

¹⁴¹ Petición, p. 9. Las normas oficiales mexicanas (NOM) y normas mexicanas (NM) que refiere la petición son la NOM-147-SEMARNAT/SSA1-2004, que establece criterios para determinar concentraciones de remediación de suelos contaminados por metales; la NMX-AA-123SCFI-2006 Muestreo de suelos para la identificación y la cuantificación de metaloides, y manejo de la muestra; la NOM-133-SEMARNAT-2000 Bifenilos Policlorados (BPC) especificaciones de manejo, y la NOM-052-SEMARNAT-2005 que establece las características y el procedimiento de identificación y clasificación de residuos peligrosos.

¹⁴² Petición, p. 11.

¹⁴³ *Ibid.*, p. 12.

95. Respecto de las supuestas deficiencias en el análisis de suelos para restaurar el predio Labna por falta de consideración de ciertas normas oficiales mexicanas, México responde que en la realización de los estudios correspondientes se aplicó la NOM en vigor para la determinación de suelos contaminados con metales pesados, entre ellos el talio,¹⁴⁴ y que no era procedente considerar las otras normas a las que aluden los Peticionarios, pues éstas son aplicables a la determinación de bifenilos policlorados¹⁴⁵ y al procedimiento de identificación de un residuo como peligroso.¹⁴⁶ En el caso de la norma sobre bifenilos policlorados, México estima que su aplicación para la caracterización de contaminantes en el suelo del predio Labna no era necesaria,¹⁴⁷ pues “tiene por objeto establecer las especificaciones de protección ambiental de equipos, equipos eléctricos, equipos contaminados, líquidos, sólidos o residuos que contengan o estén contaminados con bifenilos policlorados y en el caso en estudio no tenía por qué ser aplicada.”¹⁴⁸ Por otro lado, la norma sobre residuos peligrosos “es fundamentalmente aplicada en procesos”¹⁴⁹ y no en el caso de la caracterización de suelos.
96. Los anexos de la respuesta, acreditan que entre el 18 y el 23 de abril de 2007 se efectuó el muestreo en 19 puntos del predio Labna y se realizó el análisis de arsénico, bario, berilio, cadmio, cromo hexavalente, mercurio, níquel, plata, plomo, selenio y vanadio, además del talio.¹⁵⁰
97. En virtud de las concentraciones de talio obtenidas del análisis de las muestras para determinar la presencia de los elementos químicos previstos en la NOM-147-SEMARNAT/SSA1-2004, la Profepa instauró un procedimiento administrativo en contra de SSC Inmobiliaria.¹⁵¹ A decir de la Parte, tales estudios revelaron que el talio fue el único químico detectado por encima de la concentración permisible.¹⁵² México asevera que, debido a que los resultados de los análisis no permitían determinar el volumen de suelos contaminados,¹⁵³ la Profepa ordenó medidas de urgente aplicación que incluyeron la caracterización del sitio por talio; la realización de un muestreo aleatorio en la superficie del

¹⁴⁴ Norma Oficial Mexicana NOM-147-SEMARNAT/SSA1-2004, que establece los criterios para determinar las concentraciones de remediación de suelos contaminados con arsénico, bario, berilio, cadmio, cromo hexavalente, mercurio, níquel, plata, plomo, selenio, talio y/o vanadio.

¹⁴⁵ Norma Oficial Mexicana NOM-133-SEMARNAT-2000, protección ambiental: bifenilos policlorados, especificaciones de manejo.

¹⁴⁶ Norma Oficial Mexicana NOM-052-SEMARNAT-2005, que establece las características y el procedimiento de identificación, clasificación y los listados de residuos peligrosos.

¹⁴⁷ La NOM-133-SEMARNAT plantea en su objeto que: “[e]sta Norma Oficial Mexicana establece las especificaciones de protección ambiental para el manejo de equipos, equipos eléctricos, equipos contaminados, líquidos, sólidos y residuos peligrosos que contengan o estén contaminados con bifenilos policlorados y los plazos para su eliminación, mediante su desincorporación, reclasificación y descontaminación.”

¹⁴⁸ Respuesta, p. 45.

¹⁴⁹ Respuesta, p. 46.

¹⁵⁰ Respuesta, p. 54.

¹⁵¹ Respuesta, anexo 9: Oficio PFFA-JAL/SJ/1285/07/2337 de fecha 22 de mayo de 2007, emitido por la Delegación de la Profepa en el estado de Jalisco, p. 2.

¹⁵² Respuesta, p. 53.

¹⁵³ Respuesta, p. 53 y anexo 9: Oficio PFFA-JAL/SJ/1285/07/2337 de fecha 22 de mayo de 2007, emitido por la Delegación de la Profepa en el estado de Jalisco, p. 4.

predio no valorada para determinar la presencia de talio; la elaboración de una propuesta de remediación del sitio con base en los resultados obtenidos, y la presentación de manifiestos de entrega, transporte y recepción de los residuos.¹⁵⁴

98. Las acciones de remediación supervisadas por la Profepa incluyeron la caracterización del sitio conforme a la NOM-147-SEMARNAT/SSA1-2004; el muestreo aleatorio; la elaboración de una propuesta de remediación; la documentación de los residuos generados por la remoción de suelos contaminados, y la imposición de una sanción administrativa.¹⁵⁵ Los anexos de la respuesta hacen constar que la DGGIMAR evaluó la propuesta de remediación y la caracterización. Asimismo, dicha autoridad señaló las deficiencias que el estudio debía considerar y autorizó su ejecución, sujetándolo al cumplimiento de condicionantes.¹⁵⁶ Con base en ello, entre julio y septiembre de 2007 se realizaron los trabajos de remediación del predio Labna mediante la remoción de 102.915 toneladas de suelos contaminados con talio.¹⁵⁷ Una vez removidos los suelos, se realizó un nuevo muestreo respecto a los contaminantes previstos en la NOM-147-SEMARNAT/SSA1-2004 y se determinó que no se excedían los parámetros establecidos en la norma para usos de suelo agrícola/residencial/comercial.¹⁵⁸
99. En virtud de lo anterior, el 21 de enero de 2008 la delegación de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en Jalisco determinó la conclusión de la remediación de suelo contaminado con talio en el predio Labna.¹⁵⁹
100. El Secretariado estima que los anexos de la respuesta reflejan el análisis de suelo para identificar la posible presencia de arsénico, bario, berilio, cadmio, cromo hexavalente, mercurio, níquel, plata, plomo, vanadio selenio y talio¹⁶⁰ y, en función de ello, determinar las acciones de remediación pertinentes. Lo anterior parece responder a la preocupación de los Peticionarios en cuanto a que no se hubiera realizado el análisis de otros metales pesados conforme a la normatividad mexicana. El Secretariado no identifica cuestiones centrales abiertas que ameriten un expediente de hechos sobre esta aseveración en particular. Respecto de la consideración de otras normas oficiales mexicanas aplicables a los procesos de generación de residuos peligrosos y al manejo de bifenilos policlorados en el predio Labna, la respuesta de México parece contestar adecuadamente tales cuestiones, pues aplicó la NOM relativa a la caracterización de suelos contaminados.

¹⁵⁴ Respuesta, p. 55 y anexo 9 Oficio PFFA-JAL/SJ/1285/07/2337 de fecha 22 de mayo de 2007, emitido por la Delegación de la Profepa en el estado de Jalisco, pp. 7-11.

¹⁵⁵ Respuesta, anexo 50: Dictamen técnico para resolución núm. PFFA/DJAL/DT/36.4/169/07 de fecha 20 de agosto de 2007, emitido por la delegación de la Profepa en el estado de Jalisco, pp. 17-25.

¹⁵⁶ Respuesta, anexo 7: Oficio DGGIMAR.710/005163 de fecha 31 de julio de 2007, emitido por la Dirección General de Gestión Integral de Materiales y Actividades Riesgosas de la Semarnat.

¹⁵⁷ Respuesta, anexo 66: Oficio DGGIMAR.710/007243 de fecha 9 de noviembre de 2007, emitido por la Dirección General Integral de Materiales y Actividades Riesgosas.

¹⁵⁸ *Idem.*

¹⁵⁹ Respuesta, anexo 69: Oficio PFFA-JAL/SJ/0313/08 de fecha 21 de enero de 2008, emitido por la delegación de la Profepa en el estado de Jalisco.

¹⁶⁰ Respuesta, anexo 50: Dictamen técnico para resolución núm. PFFA/DJAL/DT/36.4/169/07 de fecha 20 de agosto de 2007, emitido por la delegación de la Profepa en el estado de Jalisco.

101. Respecto de la aseveración sobre la supuesta omisión en cuanto a verificar el transporte y la disposición final del suelo contaminado por talio proveniente del predio Labna, el expediente de la Profepa contiene los manifiestos de entrega-recepción de 102 toneladas de tierra de ese predio, así como 200 m³ de ductos de extracción y materia de fibra de vidrio, tuberías de PVC y dos toneladas de láminas y materiales de asbesto, entre otros, provenientes de las instalaciones desmanteladas en el predio Labna.¹⁶¹
102. En virtud de lo anterior, la aseveración de los Peticionarios sobre la caracterización y remediación ambiental del predio Labna no deja, a la luz de la respuesta de México, cuestiones centrales abiertas. A falta de otras aseveraciones que den mayor precisión sobre la supuesta omisión del gobierno de México a este respecto, el Secretariado no recomienda la elaboración de un expediente de hechos.

V. DETERMINACIÓN

103. El Secretariado ha revisado la petición SEM-08-001 (*Proyecto La Ciudadela*), presentada por Instituto de Derecho Ambiental, A.C., la Asociación Vecinal Jardines del Sol, A.C. y Colonos de Bosques de San Isidro, A.C. conforme a los artículos 14 y 15 del ACAAN. Los Peticionarios aseveran la supuesta falta de aplicación efectiva de la legislación ambiental mexicana respecto de un sitio supuestamente contaminado en Zapopan, Jalisco, en el que se ubica el proyecto inmobiliario La Ciudadela. Habiendo considerado la SEM-08-001 a la luz de la respuesta de México, el Secretariado estima que un expediente de hechos no presentaría más información que la ya expuesta en la petición y la respuesta. Asimismo, al analizar las aseveraciones de los Peticionarios a la luz de la respuesta de la Parte, el Secretariado encontró que algunas aseveraciones, o bien fueron abordadas de forma adecuada en la respuesta, o bien corresponden a supuestas omisiones en las que no se está incurriendo. En virtud de lo anterior, y según se explica en el cuerpo de esta determinación, el Secretariado considera que no se amerita la elaboración de un expediente de hechos respecto de la petición SEM-08-001 (*Proyecto La Ciudadela*) y da por terminado su trámite.

Sometido respetuosamente a su consideración, el día 12 de agosto de 2010.

Secretariado de la Comisión para la Cooperación Ambiental

(*firma en el original*)
Por: Evan Lloyd
Director Ejecutivo

ccp. Sr. Enrique Lendo, Representante Alterno de México
Sr. David McGovern, Representante Alterno de Canadá
Sra. Michelle DePass, Representante Alterno de los Estados Unidos
Peticionarios

¹⁶¹ Respuesta, p. 18.