

Secretariado de la Comisión para la Cooperación Ambiental
Determinación del Secretariado en conformidad con el artículo 14(1)

Peticionarios: Greenpeace México, A.C.
Frente Democrático Campesino
Unión Nacional de Productores Agropecuarios,
Comerciantes, Industriales y Prestadores de Servicio El
Barzón, A.C. (“El Barzón, A.C.”)
Centro de Derechos Humanos de las Mujeres, A.C.

Representados por: Greenpeace México, A.C.

Parte: Estados Unidos Mexicanos

Fecha de la petición: 28 de enero de 2009

Fecha de esta determinación: 6 de enero de 2010

Núm. de petición: SEM-09-001 (*Maíz transgénico en Chihuahua*)

I. RESUMEN EJECUTIVO

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 ACAAN 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) del ACAAN; en caso contrario —o bien, ante la existencia de ciertas circunstancias—, no prosigue con el trámite de la petición.¹

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: <http://www.cec.org/citizen/index.cfm?varlan=espanol>

2. El 28 de enero de 2009 el Frente Democrático Campesino, El Barzón, A.C., el Centro de Derechos Humanos de las Mujeres, A.C., Greenpeace México, A.C., y otros² (los “Peticionarios”), presentaron ante el Secretariado de la CCA una petición ciudadana en conformidad con el artículo 14 del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (“ACAAN” o el “Acuerdo”). En ella, los Peticionarios aseveran que México está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de su legislación ambiental por cuanto respecta al control, inspección, investigación y evaluación de riesgos del maíz transgénico en Chihuahua, México.
3. Tras haber analizado la petición SEM-09-001 (*Maíz transgénico en Chihuahua*), (la “petición”) el Secretariado ha determinado que ésta no cumple con todos los requisitos de admisibilidad del artículo 14(1) del Acuerdo. Las razones que sustentan esta determinación se exponen a continuación.

II. RESUMEN DE LA PETICIÓN

4. Los Peticionarios aseveran que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat); la Procuraduría General de la República (PGR); la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (Profepa); la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (Sagarpa); la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), y la Comisión Intersecretarial de Bioseguridad de los Organismos Genéticamente Modificados (Cibiogem) están incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva la legislación ambiental.³
5. En la petición, señalan que tales dependencias mexicanas omiten la aplicación efectiva de los artículos 4 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (la “Constitución Federal”); los artículos 5, 6, y 7 del ACAAN; los artículos 1, 2, 8, 9, 10, 15 y 16 del Protocolo de Cartagena sobre la Seguridad de la Biotecnología (el “Protocolo de Cartagena”); los artículos 2: fracciones I, II, VI, VII, XI, XII y XIII, 9: fracciones I, II, III, IV, V, VIII, IX, X, XI, XIV, XV, XVI, XVII y XVIII, 12, 13, 17, 18, 28, 29, 32: fracción I, 33, 34, 36, 37, 38, 39, 40, 42, 43, 45, 46, 47, 48, 49, 60, 61, 62, 63, 65, 66, 86, 87, 88, 101, 102, 110, 111, 112, 113, 114, 115, 117, 119 y 120 de la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados (LBOGM); los artículos 1, 2: fracción III, 15, 160, 161, 164, 165, 166, 170, 170 Bis, 182, 189, 190, 191, 192, 193, 198, 201, 202, 203 y 204 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), y los artículos 420 Ter, 421 y 422 del Código Penal Federal (CPF). Los Peticionarios aseveran, además, que México no ha puesto en marcha diversas recomendaciones incluidas en el informe *Maíz y biodiversidad: efectos del maíz transgénico en*

² Entre la fecha de presentación de la petición SEM-09-001 y el 27 de marzo de 2009, el Secretariado recibió 5728 correos electrónicos de personas que solicitaron adherirse y formar parte de la petición. Todas las solicitudes vinieron de la misma dirección de correo electrónico: write-a-letter@smtp-gw.greenpeace.org.

³ Petición, p. 2.

México, elaborado por el Secretariado de la CCA conforme al artículo 13 del ACAAN.⁴

6. Los Peticionarios apuntan que en el estado de Chihuahua, clasificado por el Instituto Nacional de Ecología (INE) como una región de alta diversidad de maíz, se tiene registro de la presencia de 23 razas de maíz criollo y dos de teocintle.⁵ Afirman que, a pesar de que se tiene documentado un caso de flujo génico de maíz transgénico hacia variedades convencionales de maíz, no se están aplicando medidas de bioseguridad previstas en la legislación ambiental citada en la petición.⁶
7. Los Peticionarios aluden a “la omisión por parte de las autoridades mexicanas para adoptar medidas que garanticen un nivel adecuado de protección de las variedades nativas e híbridas de maíz frente a semillas GM [genéticamente modificadas]” ingresadas al territorio mexicano y sembradas en Chihuahua.⁷ Aseveran la supuesta ausencia de medidas para controlar y supervisar centros de almacenamiento, distribución y comercialización. Asimismo, señalan que no se han puesto en marcha medidas previstas en la legislación ambiental, tales como la evaluación de riesgo y el consentimiento informado previo, necesarias para una adecuada revisión y control aduanal del maíz transgénico importado a México.⁸ De acuerdo con los Peticionarios, hay evidencias respecto de la importación, distribución y cultivo de maíz transgénico en el estado de Chihuahua, lo que contraviene la legislación ambiental citada en la petición. Los Peticionarios aseveran que no han sido notificados del avance de una denuncia presentada ante la PGR, relacionada con el cultivo ilegal de maíz transgénico.⁹

III. ANÁLISIS

8. El artículo 14 del ACAAN autoriza al Secretariado a considerar peticiones de cualquier persona u organismo sin vinculación gubernamental en las que se asevere que una Parte del ACAAN está omitiendo la aplicación efectiva de su legislación ambiental. Tal y como el Secretariado lo ha expresado en anteriores determinaciones elaboradas con base en el artículo 14(1),¹⁰ éste no se erige como “un instrumento de examen procesal que imponga una gran carga a los peticionarios.” Ello quiere decir que el Secretariado interpreta cada petición en conformidad con el Acuerdo y las Directrices, sin caer en una interpretación y aplicación de los requisitos del artículo

⁴ *Ibid.*, pp. 5, 7, 9, 10, 11, 12 y 13.

⁵ *Ibid.*, p. 14.

⁶ *Ibid.*, p. 1.

⁷ *Ibid.*, p. 8.

⁸ *Ibid.*, p. 8.

⁹ *Ibid.*, pp. 4-6.

¹⁰ 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).

14(1) irrazonablemente estrecha. El Secretariado analizó la petición en cuestión con tal perspectiva en mente.

A. Párrafo inicial del artículo 14(1)

9. La oración inicial del artículo 14(1) del ACAAN permite al Secretariado considerar peticiones “de cualquier persona u organización sin vinculación gubernamental.” Los Peticionarios son organizaciones sin vinculación gubernamental establecidas en México. Por otro lado, a la fecha de la emisión de esta determinación, el Secretariado recibió 5728 correos electrónicos de personas que solicitaron adherirse a SEM-09-001;¹¹ sin embargo, no en todos los casos fue posible confirmar tal condición, no sólo porque la mayoría de los solicitantes no incluyó información de contacto conforme al inciso 3.4 de las Directrices, sino también por que los Peticionarios de la SEM-09-001 no confirmaron por escrito la adhesión de otras personas en apoyo de la petición.¹²
10. Por cuanto al requisito en el artículo 14(1) de que las peticiones se refieran a cuestiones que efectivamente estén teniendo lugar, todas las aseveraciones hacen referencia a la omisión continua en asegurar niveles adecuados de protección respecto del supuesto daño a la biodiversidad de las variedades de maíz, así como la supuesta falta de capacidad para investigar y procesar denuncias relacionadas con dicho supuesto daño. El Secretariado considera, por lo tanto, que las aseveraciones que se hacen en la petición en efecto se refieren a la supuesta existencia de omisiones en la aplicación efectiva de la legislación ambiental por parte de México.

1. Legislación ambiental en cuestión

11. El Secretariado examinó las disposiciones citadas en la petición y determina que algunas no pueden revisarse conforme al procedimiento establecido en los artículos 14 y 15 del ACAAN, ya que no satisfacen la definición del artículo 45(2)(a) del ACAAN¹³. Al hacer tal determinación, el Secretariado considera el propósito

¹¹ Hasta el 27 de marzo de 2009. Estos correos electrónicos se originaron, en su mayoría, debido a una campaña organizada por Greenpeace México.

¹² “Las peticiones deben incluir el domicilio postal completo del Peticionario.” Inciso 3.4. de las *Directrices para la presentación de peticiones ciudadanas relativas a la aplicación efectiva de la legislación ambiental conforme a los artículos 14 y 15 del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte* (las “Directrices”).

¹³ El artículo 45(2)(a) del ACAAN establece:

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

(a) “legislación ambiental” significa cualquier ley o reglamento de una Parte, o sus disposiciones, cuyo propósito principal sea la protección del medio ambiente, o la prevención de un peligro contra la vida o la salud humana, a través de:

(i) la prevención, el abatimiento o el control de una fuga, descarga, o emisión de contaminantes ambientales,

principal de la legislación en cuestión, tal como se define por los incisos (b) y (c) de tal artículo.¹⁴ Para efectos del artículo 14(1), las disposiciones que no satisfacen la definición del artículo 45(2) y que, por lo tanto, no se sujetan a ulterior análisis son: el artículo 17 **Constitucional**; los artículos 5, 6 y 7 del **ACAAN**; los artículos 1, 2, 12: fracciones II, III, IV, V, VI y VII, 28, 29, 102, 110 y 111 de la **LBOGM**; y los artículos 1 y 2 de la **LGEEPA**. Con respecto a las disposiciones del **Protocolo de Cartagena**, el Secretariado requiere entre otras cuestiones, mayor información de los Peticionarios para determinar si tal instrumento encaja con el término de legislación ambiental del ACAAN, exponiendo sus razones para ello.

12. Respecto de la supuesta falta de aplicación de los artículos 5, 6 y 7 del **ACAAN**, el Secretariado reitera su posición tomada en determinaciones previas en el sentido de que tales disposiciones no pueden considerarse para su análisis conforme al procedimiento de una petición ciudadana, a menos que un individuo o una organización no gubernamental pudiese exigir la aplicación de estas disposiciones dentro del régimen jurídico interno de México, lo que en el caso no resulta evidente.¹⁵ Por cuanto a las recomendaciones incluidas en el informe *Maíz y biodiversidad: efectos del maíz transgénico en México*, elaborado conforme al artículo 13(1) del Acuerdo, éstas de ninguna manera pueden considerarse para su análisis conforme al artículo 14 del ACAAN, puesto que dicho informe no constituye legislación ambiental de la Parte en cuestión en los términos del artículo 45(2) Acuerdo.¹⁶
13. Con relación al artículo 4 de la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, el Secretariado ya ha determinado que parte de esa disposición puede ser

(ii) el control de químicos, sustancias, materiales o desechos peligrosos o tóxicos, y la diseminación de información relacionada con ello; o
(iii) la protección de la flora y fauna silvestre, incluso especies en peligro de extinción, su hábitat, y las áreas naturales protegidas en territorio de la Parte, pero no incluye cualquier ley o reglamento, ni sus disposiciones, directamente relacionados con la seguridad e higiene del trabajador.”

¹⁴ El artículo 45(2)(b) y(c) del ACAAN establece:

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

(b) Para mayor certidumbre, el término "legislación ambiental" no incluye ninguna ley ni reglamento, ni sus disposiciones, cuyo propósito principal sea la administración de la recolección, extracción o explotación de recursos naturales con fines comerciales, ni la recolección o extracción de recursos naturales con propósitos de subsistencia o por poblaciones indígenas.

(c) El propósito principal de una disposición legislativa o reglamentaria en particular, para efectos de los incisos (a) y (b) se determinará por su propósito principal y no por el de la ley o del reglamento del que forma parte.”

¹⁵ SEM-98-001 (*Guadalajara*), Determinación conforme al artículo 14(1) (13 de septiembre de 1999).

¹⁶ El artículo 13(1) del ACAAN establece “[e]l Secretariado podrá preparar informes para el Consejo sobre cualquier asunto en el ámbito del programa anual. Cuando el Secretariado desee elaborar informes sobre cualquier otro asunto ambiental relacionado con las funciones de cooperación de este Acuerdo, lo notificará al Consejo y podrá proceder, a menos que en un plazo de treinta (30) días a partir de dicha notificación, el Consejo se oponga a la elaboración del informe mediante el voto de dos terceras partes de sus miembros. Esos otros asuntos ambientales no incluirán los relacionados con las omisiones de una Parte en la aplicación de sus leyes y reglamentos ambientales. Cuando el Secretariado no tenga conocimiento específico del asunto bajo consideración, obtendrá el auxilio de uno o más expertos independientes, con experiencia reconocida en el tema, para la elaboración del informe.”

analizada, siempre que se complemente con el análisis de la legislación ambiental en cuestión. Sin embargo, tal análisis se limita exclusivamente al párrafo cuarto de este artículo.¹⁷ Asimismo, sólo se considera siempre que se trate de un elemento de aplicación efectiva de la legislación ambiental en cuestión. Respecto del artículo 17 constitucional, el Secretariado considera que dicha disposición no satisface la definición del artículo 45(2), ya que su propósito principal no es “la protección del medio ambiente, o la prevención de un peligro contra la vida o la salud humana”.¹⁸

14. Los Peticionarios aseveran que México está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva del **Protocolo de Cartagena**. El Secretariado debe determinar si el Protocolo de Cartagena es o no de legislación ambiental en los términos del ACAAN, lo cual hace con cautela, pues se trata de un instrumento de derecho internacional que podría no ser del todo exigible en el ámbito doméstico en México. Para ello entonces, el Secretariado requiere de información adicional de los Peticionarios para determinar en qué medida el Protocolo de Cartagena se vincula con aseveraciones en materia de aplicación efectiva y, entonces, determinar si éste se ajusta a la definición del artículo 45(2) del ACAAN. El Secretariado nota que si bien la petición describe la supuesta omisión en la aplicación efectiva de ciertas disposiciones de la legislación federal de México, no lo hace así respecto del Protocolo de Cartagena. En una versión revisada de su petición, los Peticionarios podrían elaborar más su argumentación relativa al Protocolo de Cartagena, centrándose “específicamente en todo acto u omisión de la Parte que se argumente para demostrar dichas omisiones”, en debida observancia del inciso 5.1 de las Directrices.
15. Por lo que toca a la **LBOGM**, se trata de una legislación que contiene disposiciones cuyo propósito principal consiste en regular actividades relacionadas con organismos genéticamente modificados con el fin de proteger el medio ambiente y prevenir riesgos a la salud humana, tal como se observa en sus artículos 1 y 2,¹⁹ de manera que se ajusta a la definición de legislación ambiental, en conformidad el artículo 45(2) del ACAAN. Por ello, el Secretariado puede tomar en cuenta, para su ulterior análisis, las disposiciones de la LBOGM relativas a: los principios para la conducción de la política de bioseguridad²⁰ —particularmente en la aplicación de la LBOGM—; las facultades de la Sagarpa en la materia²¹ —exceptuando las que no guardan relación

¹⁷ Un tribunal colegiado de circuito ha sentado al respecto que “[...] precisamente la definición de su contenido debe hacerse con base en una interpretación sistemática, coordinada y complementaria [...]” MEDIO AMBIENTE ADECUADO PARA EL DESARROLLO Y BIENESTAR. CONCEPTO, REGULACIÓN Y CONCRECIÓN DE ESA GARANTÍA, novena época, Tribunales Colegiados de Circuito, *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*, tomo XXI, enero de 2005, tesis I.4o.A.447 A, página 1799, materia administrativa, tesis aislada.

¹⁸ SEM-98-001 (*Guadalajara*), Determinación conforme al artículo 14(1) (13 de septiembre de 1999).

¹⁹ Los artículos 1 y 2 de la LBOGM, sin embargo, sólo se toman en consideración para orientar al Secretariado en el análisis de la aplicación efectiva de las disposiciones de la LBOGM que se refieren en el párrafo 15 de esta Determinación, ya que los artículos 1 y 2 de la LBOGM tienen como propósito definir la naturaleza, objeto y alcance de las disposiciones de esa ley.

²⁰ Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados (LBOGM), artículo 9.

²¹ *Ibid.*, artículos 12: fracción I y 13.

con el asunto planteado en la petición—;²² la coordinación entre autoridades en el caso de liberación accidental de organismos genéticamente modificados (“OGM”);²³ el ejercicio de facultades de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (“SHCP”) en el control de OGM que ingresan a México;²⁴ la solicitud, trámite, obtención, vigencia, efectos y medidas impuestas en los permisos para la liberación de OGM, así como modificaciones a las condiciones que dieron lugar a un permiso y las obligaciones de los permisionarios;²⁵ las restricciones a la importación de OGM;²⁶ los requerimientos para la evaluación del riesgo;²⁷ las reglas aplicables a los centros de origen;²⁸ los requisitos de etiquetado de OGM para su siembra en México;²⁹ la aplicación de las normas oficiales mexicanas;³⁰ las reglas aplicables a la realización de visitas de inspección;³¹ el establecimiento de medidas de seguridad o de urgente aplicación,³² y las infracciones y multas por violaciones a la ley.³³

16. Por último, no se consideran para su análisis las disposiciones de la LBOGM que tienen que ver con el fomento a la investigación científica y tecnológica, puesto que la petición carece de aseveraciones al respecto.³⁴ Asimismo, no ameritan consideración las disposiciones referentes a las características de las normas oficiales mexicanas,³⁵ puesto que el mecanismo de peticiones sobre aplicación efectiva de la legislación ambiental no está orientado al análisis de la supuesta deficiencia en la legislación ambiental como lo aseveran los Peticionarios.

17. En cuanto a la **LGEEPA**, las disposiciones que tienen que ver con el objeto de la ley en cuestión³⁶ y con la designación de la biodiversidad como bien de utilidad pública³⁷ sirven de guía al Secretariado al considerar la legislación ambiental en cuestión, pero no se analiza su aplicación efectiva. Por su parte, las disposiciones que sientan principios en la aplicación de la ley;³⁸ las reglas aplicables a la inspección y vigilancia;³⁹ el establecimiento de medidas de seguridad;⁴⁰ la comisión de delitos contra el ambiente;⁴¹ el trámite de la denuncia popular;⁴² el trámite de solicitudes de

²² *Ibid.*, artículo 12: fracciones II, III, IV, V, VI y VII.

²³ *Ibid.*, artículo 17.

²⁴ *Ibid.*, artículo 18: fracciones I, II, IV y V.

²⁵ *Ibid.*, artículos 32, 33, 34, 36, 37, 38, 39, 42, 45, 46, 47, 48 y 49.

²⁶ *Ibid.*, artículos 40, 43.

²⁷ *Ibid.*, artículos 60, 61, 62, 63, 64, 65 y 66.

²⁸ *Ibid.*, artículos 86, 87 y 88.

²⁹ *Ibid.*, artículo 101.

³⁰ *Ibid.*, artículos 112 y 113.

³¹ *Ibid.*, artículo 114.

³² *Ibid.*, artículos 115 y 117.

³³ *Ibid.*, artículos 119 y 120.

³⁴ *Ibid.*, artículos 28 y 29.

³⁵ *Ibid.*, artículos 102, 110 y 111.

³⁶ Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), artículo 1.

³⁷ *Ibid.*, artículo 2.

³⁸ *Ibid.*, artículo 15.

³⁹ *Ibid.*, artículos 160, 161, 164, 165 y 166.

⁴⁰ *Ibid.*, artículos 170 y 170 bis.

⁴¹ *Ibid.*, artículo 182.

información;⁴³ la legitimación de la Profepa para iniciar acciones ante instancias judiciales;⁴⁴ la responsabilidad de quien afecte la biodiversidad,⁴⁵ y la formulación de dictámenes técnicos,⁴⁶ se consideran para su análisis en la medida en que se relacionen con aseveraciones sobre la aplicación efectiva de la LGEEPA.

18. Con relación a las disposiciones del **CPF** citadas en la petición, el Secretariado considera que su propósito principal se orienta a la protección del medio ambiente y la prevención de un peligro contra la vida o salud humana.⁴⁷ Se toma en cuenta para su análisis el artículo 420 *Ter*, en tanto que las disposiciones citadas en la petición que establecen las penas y medidas de seguridad aplicables sólo se consideran en la medida en que no hayan sido aplicadas efectivamente en los procedimientos e investigaciones ante los órganos correspondientes.⁴⁸

2. Aseveraciones para ulterior análisis

19. El Secretariado determina que la petición contiene ciertas aseveraciones sobre la omisión de la aplicación efectiva de la legislación ambiental y no acerca de su deficiencia. En tal consideración, el Secretariado tiene en mente que el artículo 5 del ACAAN enuncia algunas medidas que las Partes pueden adoptar para la aplicación efectiva de su legislación ambiental.⁴⁹

i) **Aseveraciones sobre la ausencia de medidas que garanticen un nivel adecuado de protección de las variedades convencionales de maíz**

20. Los Peticionarios aseveran que el 19 de septiembre de 2008, el Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria (Senasica) “detectó y confirmó científicamente la siembra de maíz genéticamente modificado” en la localidad de Valle de Cuauhtémoc, Chihuahua.⁵⁰ Señalan que, pese a haber detectado tales hechos, las autoridades “no han tomado las medidas para detener su siembra en el Estado de Chihuahua”⁵¹ ni han instrumentado “medidas para controlar y supervisar centros de almacenamiento, distribución y comercialización de semillas que surten a los

⁴² *Ibid.*, artículos 189, 190, 191, 192, 193 y 198.

⁴³ *Ibid.*, artículo 201.

⁴⁴ *Ibid.*, artículo 202.

⁴⁵ *Ibid.*, artículo 203.

⁴⁶ *Ibid.*, artículo 204.

⁴⁷ *Cfr.* otras determinaciones en este sentido: SEM-06-003 (*Ex Hacienda El Hospital II*) y SEM-06-004 (*Ex Hacienda El Hospital III*) (acumulada), Notificación conforme al artículo 15(1) (12 de mayo de 2008).

⁴⁸ Código Penal Federal (CPF), artículos 421 y 422.

⁴⁹ *Cfr.* SEM-98-003 (*Grandes Lagos*), Determinación en conformidad con los artículos 14(1) y (2) (8 de septiembre de 1999).

⁵⁰ Petición, p. 5.

⁵¹ Petición, p. 8; *Cfr.* LBOGM, artículo 9: fracción XV.

productores de la región”.⁵² Afirman también que las autoridades aduaneras no están ejerciendo sus facultades para impedir la entrada a territorio nacional de semillas de maíz genéticamente modificado, particularmente el destinado al estado de Chihuahua.⁵³

21. Los Peticionarios aseveran la ausencia de mecanismos de salvaguarda de la bioseguridad en México,⁵⁴ ya que no se ha puesto en marcha el régimen de protección especial del maíz, no se han determinado los centros de origen y de diversidad genética, ni se han ubicado las áreas de localización de especies.⁵⁵ Añaden que no existe un régimen de permisos para la siembra experimental de maíz genéticamente modificado⁵⁶ y que la liberación de dichos organismos no se ha sujetado al análisis y evaluación de riesgo correspondiente,⁵⁷ ni tampoco a las medidas que podrían adoptarse relativas a control de liberaciones accidentales,⁵⁸ etiquetado,⁵⁹ consulta pública,⁶⁰ acceso a la información⁶¹ y, en general, mecanismos para proteger centros de origen y de diversidad genética.⁶² Las aseveraciones planteadas en la petición sobre la ausencia de medidas que garanticen un nivel adecuado de protección de las variedades convencionales de maíz pueden revisarse mediante el mecanismo de los artículos 14 y 15 del ACAAN.

ii) Aseveraciones sobre la supuesta inoportuna atención de denuncias y la supuesta falta de capacidad para investigar y perseguir infracciones relativas a la presencia ilegal de semillas genéticamente modificadas en los cultivos de maíz

22. Los Peticionarios aseveran que han interpuesto denuncias ante la PGR y la Sagarpa, sin haber obtenido una respuesta satisfactoria.⁶³ Apuntan que el 26 de septiembre de 2007 representantes de los Peticionarios interpusieron ante el delegado estatal en Chihuahua de la Sagarpa una denuncia por la que solicitaron se realizara una investigación sobre la afectación de sitios con semilla transgénica.⁶⁴ Señalan que con fecha 2 de octubre de 2007 uno de los Peticionarios presentó ante la PGR una denuncia por la posible comisión del delito previsto en el artículo 420 Ter del CPF y

⁵² Petición, p. 8; *Cfr.* LBOGM, artículos 2: fracciones VII, VIII y IX, 9: fracción III, 18: fracción III y 36; CPF, artículo 420 Ter.

⁵³ Petición, p. 8. *Cfr.* LBOGM, artículos 9: fracción III y 18.

⁵⁴ Petición, p. 10. *Cfr.* LBOGM, artículo 9: fracciones III y IV.

⁵⁵ Petición, p. 10. *Cfr.* LBOGM, artículos 86, 87 y 88.

⁵⁶ Petición, p. 10. *Cfr.* LBOGM, artículo 13: fracción III, 34, 42, 45, 46, 47, 48 y 49.

⁵⁷ Petición., p. 10. *Cfr.* LBOGM, artículos 13: fracción II, 61, 62, 63, 65 y 66.

⁵⁸ Petición, p. 10. *Cfr.* LBOGM, artículo 9: fracción XIV, 115: fracción III y 117.

⁵⁹ Petición, p. 10. *Cfr.* LBOGM, artículo 101.

⁶⁰ Petición, p. 11. *Cfr.* LBOGM, artículo 33.

⁶¹ Petición, p. 11. *Cfr.* LBOGM, artículos 9: fracción XI, 33 y 61: fracción I.

⁶² Petición, p. 10. *Cfr.* LBOGM, artículos 9: fracciones I, III, IV, V, X, XV y XVI, 13: fracciones II, IV y VI, 17 y 86.

⁶³ Petición, p. 5. *Cfr.* LGEEPA, artículo 182 y 189.

⁶⁴ Petición., pp. 3-4.

que el 1 de noviembre de 2007 y el 25 de septiembre de 2008 presentó información adicional ante la agencia investigadora del Ministerio Público.⁶⁵ Aseveran que, a pesar de sus denuncias, no han observado ni se les ha informado sobre el avance en las investigaciones. Al respecto, el Secretariado observa que la petición no cita ninguna disposición relativa a la obligación de la PGR a informar al denunciante sobre el avance o estado de una investigación penal en curso. Los Peticionarios pueden hacer cita de tal o tales disposiciones en una versión revisada de su petición. En caso de no incluir tales disposiciones, el Secretariado no podrá considerar la aseveración sobre la supuesta obligación de la PGR de informar al denunciante sobre el avance de una investigación.

23. Los Peticionarios aluden a la falta de capacidad para inspeccionar y verificar la presencia de semillas genéticamente modificadas en los cultivos de maíz.⁶⁶ Aseveran que los inspectores de la Profepa carecen de capacidad suficiente para la realización de muestreos adecuados, así como de una coordinación adecuada con las autoridades especializadas en materia de bioseguridad.⁶⁷ Añaden que los procedimientos de investigación ante la PGR y la Profepa han sido dilatorios, faltos en la integración de pruebas y carentes en cuanto a su capacidad de investigación e inteligencia. Como consecuencia de la supuesta falta de capacidad técnica y jurídica, no ha habido —según los Peticionarios— resultados en las investigaciones,⁶⁸ ni tampoco se han ordenado las medidas de seguridad —como la clausura, el aseguramiento o la neutralización— previstas por la ley ante el supuesto riesgo que tales actividades representan.⁶⁹ El Secretariado estima que la aseveración sobre la supuesta falta de capacidad para investigar delitos e infracciones relativos al manejo de OGM puede considerarse.

B. Los seis requisitos del artículo 14(1) del ACAAN

24. Si bien la petición satisface parcialmente la oración inicial del artículo 14(1), el Secretariado nota que la petición en su conjunto no cumple con todos los requisitos enlistados en dicho artículo. El razonamiento del Secretariado explica a continuación las razones para alcanzar tal conclusión:
- a. La petición cumple con el requisito del artículo 14(1)(a)⁷⁰ porque se presenta por escrito en un idioma designado por las Partes para la presentación de peticiones: en este caso, español.⁷¹

⁶⁵ *Ibid.*, p. 4.

⁶⁶ *Ibid.*, pp. 6 y 10-11. *Cfr.* LBOGM, artículo 9: fracción XV, 13: fracciones VII y VIII, 112, 113, 114 y 115.

⁶⁷ Petición, pp. 5-6. *Cfr.* LBOGM, artículo 17, 18: fracción IV, 66 y 86; LGEEPA, artículo 15: fracción IX.

⁶⁸ Petición., p. 6.

⁶⁹ *Ibid.*, p. 13. *Cfr.* LBOGM, artículos 115, 117 y 120; LGEEPA, artículos 160, 161, 164, 165, 166, 170, 170 *bis* y 202; CPF, artículo 421.

⁷⁰ “El Secretariado podrá examinar peticiones [...] si el Secretariado juzga que la petición:

(a) se presenta por escrito en un idioma designado por esa Parte en una notificación al Secretariado;”

- b. La petición satisface el artículo 14(1)(b),⁷² ya que la información proporcionada permite identificar a las personas que la presentan. Sin embargo, en lo concerniente a las personas que manifestaron adherirse a la petición SEM-09-001 mediante el envío de correos electrónicos, no en todos los casos fue posible su identificación conforme al inciso 2.2 de las Directrices, por lo que no todas se consideran peticionarios. Además, los Peticionarios no expresaron intención alguna de agregar más peticionarios a su petición, ni tampoco confirmaron si los correos electrónicos citados formaban parte de la petición.⁷³
- c. La petición no cumple del todo con el requisito del artículo 14(1)(c),⁷⁴ dado que, si bien proporciona información suficiente que permite al Secretariado revisarla, carece de algunas pruebas documentales que puedan sustentarla.

El inciso 5.3 de las Directrices señala:

La petición deberá contener una relación sucinta de los hechos en que se funde dicha aseveración y *deberá proporcionar información suficiente que permita al Secretariado examinarla, incluidas las pruebas documentales que puedan sustentar la [p]etición.* [Énfasis añadido]

En efecto, la petición SEM-09-001 presenta una síntesis de los hechos sobre las supuestas prácticas de importación, distribución y cultivo de maíz transgénico en el estado de Chihuahua, sin la autorización correspondiente,⁷⁵ así como copias documentales de dos denuncias interpuestas por los Peticionarios ante la PGR⁷⁶ y de las actuaciones ante esa instancia.⁷⁷

⁷¹ El artículo 19 del ACAAN establece que los idiomas oficiales de la CCA son indistintamente el español, el francés y el inglés. En este mismo sentido, el punto 3.2 de las Directrices establece: “Las peticiones podrán presentarse en español, francés o inglés, que son los idiomas designados por las Partes para las peticiones”.

⁷² “El Secretariado podrá examinar peticiones [...] si el Secretariado juzga que la petición:

(b) identifica claramente a la persona u organización que presenta la petición”.

⁷³ Las solicitudes para adherirse y formar parte de los Peticionarios fueron enviadas por 5728 personas a través de un mensaje-denuncia común, disponible en la página de Internet: <<http://www.greenpeace.org/mexico/participa-como-ciberactivista/maiz>>. En todos los casos la dirección del remitente fue <write-a-letter@smtp-gw.greenpeace.org>.

⁷⁴ “El Secretariado podrá examinar peticiones [...] si el Secretariado juzga que la petición:

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

⁷⁵ Petición, pp. 3-5.

⁷⁶ Petición, anexo 6: Denuncia de hechos interpuesta ante la unidad Especializada en Investigación de Delitos contra el Ambiente y Previstos en Leyes Especiales de la PGR, de fecha 2 de octubre de 2007, y anexo 10: Denuncia de hechos interpuesta ante el delegado estatal de la PGR en Chihuahua el 29 de septiembre de 2008.

⁷⁷ Petición, anexos 7, 8, 9 y 11: Comparecencia del denunciante ante la PGR, escrito aclaratorio, aportación de elementos de prueba y ampliación de denuncia de hechos ante la Unidad Especializada en Investigación de Delitos contra el Ambiente y Previstos en Leyes Especiales de la PGR.

Sin embargo, el Secretariado nota que, al citar disposiciones aplicables al procedimiento de denuncia popular y al procedimiento administrativo, los Peticionarios señalan que han interpuesto recursos ante la Profepa⁷⁸ y que México supuestamente no ha integrado los “procedimientos y recursos administrativos tramitados por los promoventes”,⁷⁹ mas no incluyen las correspondientes pruebas documentales. La anterior consideración se guía por el inciso 5.6 de las Directrices, que establece que durante el examen inicial de una petición por el Secretariado, éste se cerciora *prima facie* si una petición aborda los factores enlistados en el artículo 14(2) del ACAAN.

Los incisos c) y d) de la directriz 5.6 señalan:

La petición deberá abordar los factores a ser considerados y que se encuentran identificados en el artículo 14(2) del Acuerdo para asistir al Secretariado en su revisión conforme a esta disposición. Consecuentemente, la petición deberá abordar:

[...]

- c) los recursos que estén al alcance de los particulares y disponibles bajo las leyes de la Parte, que se han perseguido (artículo 14(2)(c));
- d) la medida en que la petición se base exclusivamente en noticias de los medios de comunicación (artículo 14(2)(d));

En relación con la directriz 5.6 c), el Secretariado solicita a los Peticionarios, copia de los recursos administrativos o denuncias populares promovidas ante la Profepa o la Semarnat, referidos en la petición.

Por cuanto al inciso 5.6 d) de las Directrices, el Secretariado encontró que, aparte de los documentos en los que se reportan a las autoridades hechos relacionados con el asunto planteado en la petición y el informe sobre maíz transgénico publicado por el Secretariado en 2004 (anterior a la entrada en vigor de la LBOGM), los Peticionarios no adjuntan otra información documental distinta a la aparecida en noticias de los medios masivos de comunicación, para dar sustento a sus aseveraciones.⁸⁰ Si bien el hecho de adjuntar información periódica no justifica —por sí mismo— que el Secretariado invalide una petición, el Secretariado observa que los Peticionarios mencionan en la petición otros documentos relativos a sus aseveraciones como, por ejemplo, el informe emitido por la Senasica,⁸¹ información sobre las razas de maíz y especies de teocintle en Chihuahua⁸² o bien información sobre las supuestas posibles consecuencias a la salud humana y la biodiversidad por la liberación de organismos genéticamente modificados,⁸³ y que dicha información no fue adjuntada a la petición.

⁷⁸ Petición, p. 6.

⁷⁹ *Ibid.*, p. 13.

⁸⁰ Los Peticionarios adjuntan un boletín de prensa en el que se anuncia el hallazgo del Senasica de siembra de maíz genéticamente modificado en cuatro predios del Distrito de Desarrollo Rural (DDR) Valle de Cuauhtémoc, así como diversos recortes de prensa que reportan la supuesta presencia de cultivos de maíz transgénico en Chihuahua.

⁸¹ *Cfr.* petición, p. 5.

⁸² *Cfr.* petición, p. 14.

⁸³ *Cfr.* petición, p. 12.

Por otra parte, de la petición se desprende que —aparentemente— las autoridades involucradas no han proporcionado información relacionada con el asunto planteado por los Peticionarios, a pesar de solicitudes de éstos.⁸⁴ Los Peticionarios pueden precisar, en una versión revisada de la petición, en qué consistieron tales solicitudes y proporcionar copia de ellas para que, en conformidad con la directriz 7.5, el Secretariado pueda determinar si los Peticionarios tuvieron acceso razonable a otras fuentes pertinentes de información.⁸⁵

- d. La petición satisface el artículo 14(1)(d),⁸⁶ ya que las aseveraciones se refieren a la supuesta omisión de México en cuanto a la aplicación efectiva de su legislación ambiental a actividades de importación, almacenamiento, siembra y, en general, comercialización de maíz transgénico en el estado de Chihuahua. De la petición no se desprende que el Peticionario sea un competidor que pueda beneficiarse económicamente con la petición o que la petición no esté “encaminada a promover la aplicación efectiva de la legislación ambiental y no a hostigar a una industria” en conformidad con la directriz 5.4.
- e. La petición satisface el inciso (e) del artículo 14(1),⁸⁷ puesto que los Peticionarios adjuntan información que indica que el asunto en cuestión ha sido comunicado por escrito a las autoridades pertinentes. Los Peticionarios adjuntan copias de la presentación de denuncias ante la PGR y la Sagarpa, dependencias que tienen a su cargo la aplicación de disposiciones relativas a la bioseguridad de organismos genéticamente modificados, por lo que tales entidades califican como “autoridades relevantes” de la Parte en conformidad con la directriz 5.5. El Secretariado nota que los Peticionarios no adjuntaron información sobre la respuesta de las autoridades a tales comunicados, lo cual pueden hacer en una versión revisada de su petición, si es que ha habido tal respuesta.
- f. Por último, la petición cumple con el artículo 14(1)(f),⁸⁸ toda vez que ha sido presentada por organizaciones establecidas en el territorio de una de las Partes.

⁸⁴ Petición, p. 5.

⁸⁵ Directrices, inciso 7.6: “Para evaluar si se debe solicitar una respuesta de la Parte cuando la petición se basa exclusivamente en noticias de los medios masivos de comunicación, el Secretariado determinará si el Peticionario tuvo acceso razonable a otras fuentes pertinentes de información en relación con la aseveración contenida en la petición.”

⁸⁶ “El Secretariado podrá examinar peticiones [...] si el Secretariado juzga que la petición: (d) parece encaminada a promover la aplicación de la ley y no a hostigar a una industria”.

⁸⁷ “El Secretariado podrá examinar peticiones [...] si el Secretariado juzga que la petición: (e) señala que el asunto ha sido comunicado por escrito a las autoridades pertinentes de la Parte y, si la hay, la respuesta de la Parte”.

⁸⁸ “El Secretariado podrá examinar peticiones [...] si el Secretariado juzga que la petición: (f) la presenta una persona u organización que reside o está establecida en territorio de una Parte”.

IV. DETERMINACION

25. Por las razones expuestas, el Secretariado considera que la petición SEM-09-001 (*Maíz transgénico en Chihuahua*) no cumple con todos los requisitos de admisibilidad del artículo 14(1). De acuerdo con los apartados 6.1 y 6.2 de las Directrices, el Secretariado notifica a los Peticionarios que cuentan con 30 días para presentar una petición que cumpla con todos los criterios del artículo 14(1). Si tal petición revisada no se recibe a más tardar el **5 de febrero de 2010**, el Secretariado dará por terminado el trámite con respecto a la SEM-09-001.

(firma en el original)
por: Paolo Solano
Oficial jurídico, Unidad sobre Peticiones Ciudadanas

(firma en el original)
por: Dane Ratliff
Director, Unidad sobre Peticiones Ciudadanas

ccp: Sr. Enrique Lendo, representante alterno de México
Sr. David McGovern, representante alterno de Canadá
Sra. Michelle DePass, representante alterna de Estados Unidos
Sr. Evan Lloyd, director ejecutivo interino del Secretariado de la CCA
Peticionarios