



SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE
Y RECURSOS NATURALES

**UNIDAD COORDINADORA DE ASUNTOS JURÍDICOS
OFICIO 112.
F.I. [...]
EXP:**

Ciudad de México, D.F., a 3 de mayo de 2010.

**DANE RATLIFF
DIRECTOR DE LA UNIDAD SOBRE
PETICIONES CIUDADANAS
COMISIÓN PARA LA COOPERACIÓN AMBIENTAL
P R E S E N T E**

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 14(3) del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (“ACAAN” o el “Acuerdo”), el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, en su calidad de Parte, proporciona *Ad cautelam* la Respuesta de Parte a la Petición SEM/09-001 (Maíz Transgénico en Chihuahua), presentada por el Frente Democrático Campesino, El Barzón, A.C., el Centro de Derechos Humanos de las Mujeres, A.C., Greenpeace México, A.C., y otros.

I. INTRODUCCIÓN.

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 otros (los “Peticionarios”), con fundamento en lo previsto por el Artículo 14 del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (“ACAAN” o el “Acuerdo”), presentaron ante el Secretariado de la Comisión de Cooperación Ambiental (“CCA”) una petición ciudadana en la cual se asevera que México está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de su legislación ambiental con relación al control, la inspección, investigación y evaluación de riesgos del maíz transgénico en Chihuahua, México.

El 6 de enero de 2009, el Secretariado emitió una Determinación (en adelante referida como Primera Determinación) en la cual consideró que la Petición SEM/09/001 no cumplía los requisitos previstos por los artículos 14 (1) y 14 (2) del ACAAN, notificando a los Peticionarios el término para, en su caso, presentar una Petición revisada, lo que se llevó a cabo el 5 de febrero del mismo año

El 3 de marzo de 2010, el Secretariado emitió una Determinación (en adelante Segunda Determinación) en la cual resolvió solicitar al Gobierno de México una Respuesta de Parte sobre pretendidas omisiones en la aplicación efectiva del Artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Protocolo de Cartagena sobre la Seguridad de la Biotecnología del Convenio

sobre la Diversidad Biológica (en lo sucesivo Protocolo de Cartagena), la Ley de Bioseguridad de los Organismos Genéticamente Modificados (LBOGM), la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA) y el Código Penal Federal (CPF), en relación con las aseveraciones contenidas en las Peticiones referidas, respecto de la actuación de diversas autoridades federales.

Asimismo, se ha solicitado una Respuesta de Parte sobre las aseveraciones de los Peticionarios en relación con supuestas acciones de denegación de acceso a la justicia y falta de capacidad técnica de las autoridades federales en México para la aplicación de la ley. Cuestiones que, se estima, trascienden la revisión de la aplicación efectiva de la legislación ambiental de las Partes, en el marco de cooperación del ACAAN.

Para responder a lo anterior, el Gobierno de México ha elaborado la presente Respuesta de Parte en términos de lo previsto por el Artículo 14 (2) (3) del ACAAN.

En el presente Documento, en primer lugar se notifica al Secretariado la existencia de diversos procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio y procesos judiciales pendientes de resolución en México, que actualizan la causal prevista en el Artículo 14 (3) (a) del ACAAN para la terminación automática de la Petición SEM/09/001, por haber sido iniciados ante una Parte, de manera oportuna conforme a su legislación y cuya materia coincide con las cuestiones planteadas en la Petición.

Posteriormente, se exponen algunas consideraciones sobre la improcedencia de la admisión de la Petición SEM/09-001 pues esta Parte estima que, en el caso concreto, no se actualizan en su totalidad los supuestos previstos en los Artículos 14 (1) y 14 (2) del ACAAN.

Con independencia de lo anterior y como se explica de manera detallada en el cuerpo de este Documento, el Gobierno de México considera que, del análisis de las aseveraciones contenidas en la Petición SEM/09/001, así como de las disposiciones jurídicas aplicables, no se desprende que exista una omisión en la aplicación efectiva de su legislación ambiental.

Por el contrario, de la información contenida en la Respuesta que nos ocupa, se advierte que en México se ha desarrollado, de manera progresiva y continua, un sistema jurídico para la regulación integral de las actividades relacionadas con la utilización de organismos genéticamente modificados, incluyendo la prevención de los posibles riesgos que estas actividades pudieran ocasionar a la salud humana o al medio ambiente y a la diversidad biológica, como lo requiere el Artículo 2º del Protocolo de Cartagena cuando ordena la adopción e instrumentación de medidas legislativas, administrativas y de otro tipo que garanticen un nivel adecuado de protección.

En la presente Respuesta se analizan con detalle las disposiciones jurídicas incluidas en las Determinaciones del Secretariado y su relación con las aseveraciones contenidas en la Petición de referencia, incluyendo la

interpretación de la Parte sobre cuáles de dichas disposiciones pueden considerarse legislación ambiental conforme a lo previsto por el Artículo 45 (2) del ACAAN.

Desde la perspectiva del Gobierno de México, la valoración de las disposiciones que constituyen legislación ambiental en términos de lo previsto por el Acuerdo, requiere realizarse con especial atención y adoptando un criterio estricto congruente con los fines de dicho Instrumento Internacional y respetuoso de los alcances de cooperación que las Partes determinaron en el mismo.

Finalmente, la Parte da cuenta de la realización de las diversas acciones que se han venido instrumentado de manera permanente, tanto en relación con las cuestiones planteadas en la Petición SEM/09/001, como adicionales a las mismas, con la finalidad de promover el perfeccionamiento del marco jurídico e institucional en materia de bioseguridad, así como el fortalecimiento de las capacidades nacionales para su aplicación efectiva en México.

II. NOTIFICACIÓN DE PROCEDIMIENTOS PENDIENTES COMO CAUSAL DE TERMINACIÓN AUTOMÁTICA DE LA PETICIÓN.

[...]

Finalmente, tomando en consideración que, conforme a lo dispuesto por los artículos 13, fracción V; 14, fracciones III y IV y 15 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG), se considera reservada la información relativa a las estrategias procesales en procesos judiciales o administrativos mientras las resoluciones no causen estado, las averiguaciones previas, los expedientes judiciales y de los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio, en tanto no hayan causado estado, la información contenida en este apartado de la Respuesta de Parte, deberá ser manejada con tal carácter en el presente expediente.

III. CONSIDERACIONES SOBRE LA ADMISIÓN DE LA PETICIÓN CONFORME A LOS ARTÍCULOS 14 (1) Y 14 (2) DEL ACAAN.

III.1. Incumplimiento de los supuestos previstos por el 14 (1) del ACAAN.

En su Primera Determinación el Secretariado consideró que la Petición original no cumplía algunos de los requisitos del artículo 14 (1) del ACAAN, toda vez que:

- No citaba las disposiciones que obligan a la Procuraduría General de la

¹ [...]

² [...]

³ [...]

República (PGR) a informar a un denunciante sobre el avance de una investigación;

- No proporcionaba información suficiente para revisarla; y
- No contaba con información sobre los recursos intentados en relación con las aseveraciones planteadas y parecía basarse exclusivamente en noticias de los medios de comunicación.

En su Segunda Determinación, tras recibir la Petición Revisada y la información complementaria presentada por los Peticionarios, el Secretariado consideró que se había dado cumplimiento a los requisitos enlistados en el artículo 14 (1) del ACAAN.

La Parte considera que las cuestiones planteadas en la Primera Determinación no fueron atendidas en la Petición revisada, por lo cual, su admisión resulta improcedente bajo el razonamiento original del Secretariado, por las razones que se exponen a continuación:

- **Los Peticionarios no citan disposición alguna que obligue a la PGR a informar a un denunciante sobre el avance de una investigación.**

En la Petición Revisada se incluye información sobre las disposiciones jurídicas que regulan las atribuciones del Ministerio Público de la Federación contenidas en los artículos 21 y 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relacionadas con la investigación de los delitos del orden federal, así como la transcripción de algunos de los párrafos contenidos en la Recomendación General 16 sobre el plazo para resolver una averiguación previa, emitida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos⁴, sin que de la lectura de los textos citados pueda advertirse disposición alguna que obligue a la PGR a proporcionar a los denunciantes avances sobre los resultados de investigaciones en curso.

Por el contrario, en el apartado conducente, los Peticionarios transcriben el artículo 5º, fracción IX de la Ley Orgánica de la PGR en el cual, se determina la atribución de dicha Procuraduría para:

“IX. Establecer medios de comunicación sistemática y directa a la sociedad, para dar cuenta de sus actividades. En todo caso se reservará la información cuya divulgación pueda poner en riesgo las averiguaciones que realice el Ministerio Público de la Federación y mantendrá la confidencialidad de los datos personales, de conformidad con lo dispuesto por el Código Federal de Procedimientos Penales y demás normas aplicables (...).”

La disposición citada por los peticionarios, establece una atribución y no una obligación a cargo de la PGR, de informar, no específicamente a los Peticionarios, sino a la sociedad en general, de sus actividades y para mayor puntualización, resalta el deber de reservar la información cuya divulgación pueda poner en riesgo las averiguaciones que realice el Ministerio Público de la

⁴ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de junio de 2009.

Federación, conforme a lo previsto por la legislación adjetiva aplicable.

En concordancia directa con lo anterior, el 23 de enero de 2009 se publicó en el Diario Oficial de la Federación una reforma al Código Federal de Procedimientos Penales en la cual se determinó que la información contenida en las averiguaciones previas, es estrictamente reservada:

“Artículo 16.- ...

Al expediente de averiguación previa únicamente tendrán acceso el inculpado, su defensor y la víctima u ofendido o su representante legal. La averiguación previa así como todos los documentos, independientemente de su contenido o naturaleza, y los objetos, registros de voz e imágenes o cosas que le estén relacionados, son estrictamente reservados.

Para efectos de acceso a la información pública gubernamental, únicamente deberá proporcionarse una versión pública de la resolución de no ejercicio de la acción penal, siempre que haya transcurrido un plazo igual al de prescripción de los delitos de que se trate, de conformidad con lo dispuesto en el Código Penal Federal, sin que pueda ser menor de tres ni mayor de doce años, contado a partir de que dicha resolución haya quedado firme.

Si la resolución de no ejercicio de acción penal resulta de la falta de datos que establezcan que se hubiese cometido el delito, el Ministerio Público podrá proporcionar la información de acuerdo a las disposiciones aplicables, siempre y cuando no se ponga en riesgo indagatoria alguna.

En ningún caso se podrá hacer referencia a información confidencial relativa a los datos personales del inculpado, víctima u ofendido, así como testigos, servidores públicos o cualquier persona relacionada o mencionada en la indagatoria.

El Ministerio Público no podrá proporcionar información una vez que se haya ejercitado la acción penal a quien no esté legitimado.

Al servidor público que quebrante la reserva de la información de la averiguación previa o proporcione copia de los documentos que contenga, se le sujetará al procedimiento de responsabilidad administrativa o penal que corresponda...”

Así, la legislación relativa a la actuación del Ministerio Público Federal no obliga a la PGR a informar a los Peticionarios de la manera que ellos consideran debería hacerse, sobre la tramitación de las averiguaciones previas en curso. De hecho, la legislación citada anteriormente obliga al Ministerio Público a no proporcionar información a los Peticionarios, salvo que éstos fueran inculpados, sus representantes o víctimas. Este no es el caso en ninguno de los procedimientos en curso. El Gobierno de México considera que la solicitud del Secretariado, consistente en señalar con precisión cuáles son las disposiciones que obligan a la PGR a informar a los Peticionarios de los avances de las investigaciones en curso ante la Parte, no fue atendida, toda vez que las explicaciones vertidas en la Petición Revisada y las disposiciones referidas, por el contrario, ilustran claramente el carácter estrictamente reservado de la información materia de procesos penales en trámite ante la Parte.

Es de advertirse también, que ni en la Petición original, ni en la revisada, se ofrece prueba documental alguna que respalde las aseveraciones de los Peticionarios respecto de la denegación de información a que aluden, por lo cual, la admisión de la Petición y la solicitud de una Respuesta de Parte que incluya información sobre la supuesta falta de transparencia y oportunidad en los procedimientos internos de la Parte, incumple lo dispuesto por el inciso (c) del Artículo 14 (1) de dicho Acuerdo.

Así, las disposiciones citadas por los Peticionarios y en general, las aseveraciones sobre la supuesta falta de transparencia y oportunidad en la tramitación de los procedimientos administrativos y judiciales internos de la Parte, no constituyen de ninguna manera legislación ambiental conforme a lo previsto por el artículo 45 (3) del ACAAN, pues se referirían en todo caso, a la evaluación de la efectividad de las políticas e instituciones nacionales respecto de la administración e impartición de justicia, por lo cual, su inclusión en la Determinación del Secretariado, con miras a su posible consideración para un Expediente de Hechos, excede el ámbito de aplicación del procedimiento de peticiones ciudadanas que nos ocupa e incluso, del ACAAN mismo.

En adición a lo anterior, el Gobierno de México considera que, aún y cuando hubiera logrado acreditarse la existencia de una obligación a cargo de la PGR de proporcionar información sobre averiguaciones previas en curso como se estima en la Petición SEM/09-001, el procedimiento de peticiones ciudadanas ante la CCA no constituye la vía adecuada para plantear dicha demanda de acceso a la información, para cuya atención existen diversas vías al alcance de los Peticionarios ante las instancias nacionales competentes.

- **La Petición no proporciona información suficiente para revisarla.**

En su Primera Determinación, el Secretariado señaló que para dar cumplimiento a lo previsto por el artículo 14 (1) de ACAAN, los Peticionarios deberían adjuntar información documental distinta a la aparecida en noticias de los medios masivos de comunicación, para dar sustento a sus aseveraciones, *“por ejemplo, el informe emitido por la SENASICA (SIC), información sobre las razas de maíz y especies de teocintle en Chihuahua o bien información sobre las supuestas posibles consecuencias a la salud humana y la biodiversidad por la liberación de organismos genéticamente modificados, y que dicha información no fue adjuntada a la petición.”*

En la Petición Revisada se adjuntan como anexos para atender la solicitud formulada por el Secretariado, diversas publicaciones de carácter científico y académico con información general acerca de las características del maíz genéticamente modificado, que no se relacionan directamente con ninguna de las aseveraciones sobre las supuestas acciones que denotan la omisión de la aplicación efectiva de la legislación ambiental, ni respaldan sus aseveraciones.

El propio Secretariado, confirma lo anterior en su Segunda Determinación al señalar que:

*“Si bien algunos documentos **no tienen relación directa con las aseveraciones hechas en la petición**, pues se refieren a los efectos biológicos en el consumo del maíz transgénico; y a la biodiversidad y al conocimiento tradicional del maíz en la Petición Revisada se incluyen documentos **que sirven de información de contexto a las aseveraciones en ella contenidas** y entre los que se incluyen las memorias de un seminario-taller sobre identificación y producción de centros de origen de maíz;⁵⁴ un documento de consenso emitido por la Organización de Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE); una compilación sobre el origen y diversificación del maíz en México; un estudio sobre el contexto del maíz silvestre y cultivado en México elaborado en el marco de un informe publicado por el Secretariado conforme al artículo 13 del ACAAN; un ejemplar de la revista Ciencias, publicada por la Facultad de Ciencias de la Universidad Nacional Autónoma de México, en la que se aborda el tema del maíz transgénico en México; y un ejemplar dedicado al origen y diversidad del maíz en el continente americano, publicado por uno de los Peticionarios”. (Énfasis añadido).⁵*

Como puede observarse la información presentada por los Peticionarios únicamente ilustra el contexto genérico de las discusiones científicas y académicas en torno a la problemática implícita en las cuestiones relacionadas con la utilización de organismos genéticamente modificados, situación que a pesar de reconocerse por el Secretariado, no le impidió concluir que la Petición revisada contiene información suficiente para respaldar las aseveraciones planteadas.

En el mismo sentido, el Secretariado continua enumerando la información presentada por los Peticionarios, que no alude directamente a ninguna de las aseveraciones contenidas en la Petición SEM/09-001, ni a cuestiones puntuales sobre la omisión de la aplicación efectiva de la legislación ambiental, y que por el contrario, resaltan las dificultades técnicas subyacentes en el manejo del maíz genéticamente modificado, como es el documento emitido por la CONABIO⁶ en el que se señala que, si bien *“no se ha encontrado evidencia científica comprobada de daños a la diversidad biológica, al medio ambiente o a la salud humana por la liberación al ambiente [de organismos vivos modificados en la agricultura]”, se reconoce que el caso del maíz transgénico tiene ciertas particularidades, pues “es de polinización abierta al tiempo que es la especie agrícola de mayor variedad genética conocida, lo cual permite que sea cultivado en un amplio rango de ambientes”.*

El Secretariado considera por ejemplo, que la presentación de un informe de la CONABIO en el que se recomienda poner en marcha un protocolo de seguridad para la liberación de maíz genéticamente modificado, y permitir la participación de instituciones capacitadas en la materia, constituye información suficiente para revisar las aseveraciones de la Petición relativas a la omisión de la aplicación efectiva de la legislación ambiental en materia de medidas de seguridad para la liberación segura de transgénicos, aún cuando dicha

⁵ Página 11 de la Segunda Determinación.

⁶ El Secretariado hace referencia al documento de la CONABIO denominado *“Documento base sobre centros de origen y diversidad en el caso de maíz en México.”*

información no se relaciona en la Petición Revisada con ninguna prueba documental que indique que el Gobierno de México no cuenta con protocolos de seguridad adecuados, o que no se instrumentan las medidas de seguridad aplicables.

En el mismo tenor, el Secretariado afirma que en la Petición Revisada se adjuntan documentos suficientes para sustentar las aseveraciones sobre la supuesta falta de 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, incluyendo denuncias de hechos interpuestas ante la PGR y comparecencias del denunciante ante el órgano investigador, lo cual es inexacto, pues la información presentada no tiene el alcance que el Secretariado pretende darle.

De manera previa, se estima necesario destacar que el Gobierno de México considera que la evaluación de cuestiones que podrían estar relacionadas con el acceso a la justicia y la evaluación de las capacidades institucionales de la Parte, no constituyen cuestiones que puedan ser materia del ACAAN toda vez que: i) no se refieren a la aplicación efectiva de la legislación ambiental bajo el Artículo 45 (2) del Acuerdo; y ii) están relacionadas con la evaluación de la efectividad de las políticas, leyes e instituciones de las Partes.

Esta Parte estima que la información proporcionada por los Peticionarios para atender el requerimiento formulado por el Secretariado, no evidencia el cumplimiento del supuesto previsto por el Artículo 14 (1) del ACAAN.

Si bien los Peticionarios adjuntan a la Petición Revisada copia de sus denuncias de hechos interpuestas ante las oficinas centrales y la Delegación de la PGR en Chihuahua; a su comparecencia ante dicha Procuraduría, la presentación de un escrito aclaratorio, un documento de aportación de elementos de prueba y una ampliación de denuncia, dichos documentos solo demuestran el acceso que los Peticionarios tienen a vías jurídicas en las cuales reclamar conductas, en el caso de sujetos indeterminados, que pueden estimarse delictivas, pero no acreditan en forma alguna ni obligación alguna a cargo de la autoridad investigadora de delitos, ni falta de aplicación efectiva de la legislación ambiental de esta Parte.

Con independencia de lo anterior, se destaca el hecho que en dichos documentos, los denunciantes, ahora Peticionarios, basaron su denuncia en hechos narrados en los medios de comunicación, pues las denuncias se presentaron a partir de la aparición de varias notas de prensa en diarios federales y locales y no, como lo asevera el Secretariado, *“a partir de su conocimiento directo de los hechos”*.⁷

En adición a lo anterior, en su Primera Determinación, en relación con la supuesta denuncia popular presentada por los Peticionarios ante la PROFEPA,^[1] el Secretariado concluyó que “al citar disposiciones aplicables al procedimiento de denuncia popular y al procedimiento administrativo, los

⁷ Segunda Determinación, página 15.

^[1] Petición original, páginas 2 y 6.

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.” (Énfasis añadido).^[2]

Si consideramos que en la Petición Revisada no se incluyó referencia específica alguna a la supuesta denuncia popular presentada ante la PROFEPA, que permitiera identificar la unidad administrativa ante la cual se presentó, la fecha, la vía, ni tampoco presentaron evidencia documental al respecto, como copia de la denuncia misma en la que se apreciara que fue recibida por la mencionada Procuraduría, es evidente que los Peticionarios no atendieron a lo solicitado por el Secretariado y en consecuencia no se justifica la admisión de la Petición que nos ocupa.

Considerando lo anterior, tampoco existe sustento alguno para que el Secretariado solicite, como se hace en su Segunda Determinación, información sobre la supuesta omisión en la aplicación de los artículos 189, 190, 191, 192, 193, 201 y 202 de la LGEEPA, relativos al procedimiento de la denuncia popular, pues tal solicitud fue formulada desde la Primera Determinación en la cual se indicó que la presentación de dicha información era necesaria para resolver sobre la admisión de la Petición; de tal manera que, como se expone con mayor detalle en los subsecuentes apartados del presente documento, si se incumplió con un requisito de admisión no es válido ni está sustentado en derecho el que se requiera nuevamente dicha información.

III.2. Incumplimiento de los supuestos previstos por el 14 (2) del ACAAN.

En su Primera Determinación el Secretariado aludió a su deber de cerciorarse, durante el examen inicial de una petición, si una petición aborda los factores enlistados en el artículo 14 (2) del ACAAN, conforme a lo previsto por la Directriz 5.6.

Para el caso concreto de esta revisión, el Secretariado concluyó que *“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”*, solicitando remitir, en una Petición Revisada información que atendiera este requerimiento, como podría ser *“el informe emitido por la SENASICA, información sobre las razas de maíz y especies de teocintle en Chihuahua o bien información sobre las supuestas posibles consecuencias a la salud humana y la biodiversidad por la liberación de organismos genéticamente modificados, y que dicha información no fue adjuntada a la petición.”*

A pesar de esta determinación, en la Petición Revisada los Peticionarios no presentaron información adicional de la que pueda inferirse que tuvieron conocimiento directo de los hechos que señalan, pues la documentación e información que anexaron se refiere exclusivamente a: i) las denuncias de hechos y demás escritos dirigidos a autoridades federales y locales para hacer

^[2] Primera determinación, página 12.

de su conocimiento la información contenida en notas periodísticas; ii) la transcripción de diversas disposiciones jurídicas; iii) algunas tesis jurisprudenciales; iv) otras notas periodísticas; v) artículos científicos relacionados con las características del maíz genéticamente modificado; y vi) las Notas CSCH 30 09 08 y Boletín 183/08 de la SAGARPA.

Estos documentos no constituyen pruebas documentales que respalden las aseveraciones vertidas en la Petición SEM/09-001, ni se deriven de fuentes de conocimiento distintas a las notas periodísticas y, en consecuencia, los Peticionarios no atendieron a lo señalado en la Primera Determinación del Secretariado, lo que debió tener como resultado el que la Petición Revisada tampoco cumple con los requisitos señalados en el Artículo 14 (2) del ACAAN.

Como ejemplo de lo anterior, cabe analizar los siguientes aspectos de la información presentada por los Peticionarios:

- En su escrito presentado ante la Delegación Federal de la SAGARPA en Chihuahua, los denunciantes manifiestan que [...]
- En la denuncia presentada el 3 de octubre de 2007 por la representante legal de Greenpeace México A.C ante la PGR se hace referencia a hechos derivados de la nota periodística publicada en el Periódico Reforma el 25 de septiembre de 2007.
- En la ampliación de la denuncia de hechos presentada por la representante legal de Greenpeace México A. C. el 30 de septiembre de 2008, se expone como sustento de sus aseveraciones que, *“según se traduce de la nota de fecha 30 de mayo de 2008, publicada en el diario de Chihuahua, por Edna Martínez, [...]*

[...]

Respecto a la Nota CSCH 30 09 08 y al Boletín 183/08 de la SAGARPA, se estima que no prueban el conocimiento directo que los Peticionarios tuvieron de los hechos que denuncian, sino que precisamente constituyen un método de información en el que la propia autoridad competente, para favorecer el principio de publicidad de la información en su poder, informa a la ciudadanía de las acciones precautorias que ha llevado a cabo para verificar el cumplimiento de las disposiciones aplicables a la bioseguridad en México.

Por lo que hace a las cartas enviadas al Lic. José Reyes Baeza, Gobernador del Estado de Chihuahua, se advierte que en la carta de 28 de octubre de 2008, dirigida al Gobernador del Estado de Chihuahua y cuya copia se anexó a la Petición Revisada y fue hecha llegar a esta Parte al solicitar la Respuesta que ahora se formula, no consta la firma autógrafa de ningún representante de las comunidades allí referidas ni obra constancia de que haya sido efectivamente entregada al Gobernador del Estado de Chihuahua.

Finalmente, respecto a la carta de Greenpeace de fecha 16 de octubre de 2008, en la que formula propuestas de medias de bioseguridad para adoptar en

el Estado de Chihuahua, no se acredita que dicho documento haya sido dirigido al Gobernador de la Entidad ni obra constancia de su acuse de recibo, entre la documentación que se hizo llegar a esta Parte como anexos a la Petición Revisada.

Por lo anteriormente expuesto, esta Parte estima que las aseveraciones planteadas por los Peticionarios y los recursos intentados ante la Delegación Federal de la SAGARPA en Chihuahua, la PGR y la Delegación Estatal de la PGR en Chihuahua, se basan exclusivamente en información proporcionada en medios de comunicación, de tal suerte que, en atención a lo dispuesto por el artículo 14 (2) del Acuerdo, la Petición no satisfacía los elementos suficientes para su admisión.

Por lo hasta aquí expuesto, el Gobierno de México considera que la Petición SEM09/001 no reunía los requisitos suficientes para su admisión por el Secretariado y que, de cualquier forma, debe darse por terminada debido a la notificación de los procedimientos en trámite ante la Parte. Con independencia de lo anterior, la Parte no reconoce como ciertas ninguna de las aseveraciones planteadas por los Peticionarios, respecto de ninguno de los Municipios incluidos en la Petición, ni en relación con la aplicación efectiva de las disposiciones jurídicas señaladas, por lo cual, se solicita al Secretariado de la CCA tener por respondidas todas y cada una de dichas aseveraciones con la información que se proporciona a continuación:

IV. CONSIDERACIONES SOBRE LAS DISPOSICIONES NACIONALES QUE SE CONSIDERAN LEGISLACIÓN AMBIENTAL BAJO EL ARTÍCULO 45 (2) DEL ACAAN Y SUS ALCANCES RESPECTO DE LA PETICIÓN SEM/09-001.

IV.1. Artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El artículo 4º Constitucional establece en su párrafo cuarto el derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar.

Respecto de su inclusión dentro de la Petición SEM/09-001, el Secretariado ha apuntado en su Primera Determinación lo siguiente:

“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 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.”⁸

Esta Parte coincide con la interpretación del Secretariado, en el sentido de que la aplicación de la garantía contenida en el Artículo 4º no puede darse de manera aislada, sino a través de la legislación secundaria expedida por el Congreso de la Unión conforme a las atribuciones que le confiere la fracción

⁸ Páginas 5 y 6 de la Primera Determinación.

XXIX-G del propio texto Constitucional para expedir leyes que establezcan la concurrencia de las autoridades de los tres órdenes de gobierno, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente y preservación y restauración del equilibrio ecológico.

Esta interpretación se ve también sustentada en la Exposición de Motivos de la Iniciativa de reformas a la Constitución para incluir el párrafo cuarto del Artículo 4º que nos ocupa, en la cual se explicó que:

*“...el establecimiento de este derecho en el cuerpo constitucional dará un sustento claro e incuestionable para su propia reglamentación, **a través de la legislación secundaria**, así como de las competencias de la Federación, las entidades federativas y los municipios en materia de protección al ambiente y la preservación del equilibrio ecológico, mismas que deberán ser ejercidas por las autoridades administrativas en beneficio de los titulares del derecho público subjetivo que se confiere”.⁹ (Énfasis añadido).*

Así, corresponde a las leyes secundarias en la materia, establecer los mecanismos necesarios para hacer efectivo el derecho constitucional referido mediante la reglamentación de los principios, instrumentos de política, criterios, medios de defensa y demás presupuestos jurídicos para objetivar el derecho constitucional referido, como se ha interpretado claramente por el Poder Judicial de la Federación, en criterios como el que se transcribe a continuación:

MEDIO AMBIENTE ADECUADO PARA EL DESARROLLO Y BIENESTAR. CONCEPTO, REGULACIÓN Y CONCRECIÓN DE ESA GARANTÍA.¹⁰

El artículo 4o., párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, adicionado el 28 de junio de 1999, consagra el derecho subjetivo que tiene todo individuo a un **medio ambiente adecuado** para su desarrollo y bienestar. Asimismo, la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al **medio ambiente** en el territorio nacional está regulada directamente por la Carta Magna, dada la gran relevancia que tiene esta materia. En este sentido, la protección del **medio ambiente** y los recursos naturales es de tal importancia que significa el "interés social" de la sociedad mexicana e implica y justifica, en cuanto resulten indisponibles, restricciones

⁹ <http://www2.scjn.gob.mx/leyes/Default.htm>

¹⁰ **Localización:**

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXI, Enero de 2005

Página: 1799

Tesis: I.4o.A.447 A

Tesis Aislada

Materia(s): Administrativa

estrictamente necesarias y conducentes a preservar y mantener ese interés, precisa y puntualmente, **en las leyes que establecen el orden público.** Es así, que la Norma Oficial Mexicana de Emergencia NOM-EM-136-ECOL-2002, protección ambiental-especificaciones para la conservación de mamíferos marinos en cautiverio, en sus puntos 5.8.7 y 5.8.7.1, prohíbe la exhibición temporal o itinerante de los cetáceos. **Ahora bien, de los artículos 4o., párrafo cuarto, 25, párrafo sexto y 73, fracción XXIX-G, de la Constitución Federal, interpretados de manera sistemática, causal teleológica y por principios, se advierte que protegen el derecho de las personas a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar, el adecuado uso y explotación de los recursos naturales, la preservación y restauración del equilibrio ecológico y el desarrollo sustentable. La protección de un medio ambiente adecuado para el desarrollo y bienestar, así como la necesidad de proteger los recursos naturales y la preservación y restauración del equilibrio ecológico son principios fundamentales que buscó proteger el Constituyente y, si bien, éste no define de manera concreta y específica cómo es que ha de darse dicha protección, precisamente la definición de su contenido debe hacerse con base en una interpretación sistemática, coordinada y complementaria de los ordenamientos que tiendan a encontrar, desentrañar y promover los principios y valores fundamentales que inspiraron al Poder Reformador.** □ □ CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. (Enfasis añadido).

Así, es de concluirse que en México, la actualización del derecho conferido por el párrafo cuarto de la Constitución, se da entonces a través de las leyes expedidas por el Congreso de la Unión con fundamento en la fracción XXIX-G del artículo 73 Constitucional antes referido, con la finalidad de **proteger el derecho de las personas a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar, como son la LGEEPA, la Ley General de Vida Silvestre, la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable y la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos,** por lo cual, la valoración de su aplicación efectiva, únicamente puede darse a través de la interpretación sistemática, integral y complementaria de las disposiciones de la legislación secundaria que, en su caso, resulten aplicables a las aseveraciones contenidas en la Petición SEM/09-001, como se analizan en los siguientes apartados de la presente Respuesta de Parte.

IV.2. Protocolo de Cartagena.

En su Primera Determinación, el Secretariado requirió a los Peticionarios información adicional para determinar en qué medida el Protocolo de Cartagena se vincula con aseveraciones en materia de aplicación efectiva de la legislación ambiental por el Gobierno de México y, entonces, determinar si éste se ajusta a la definición del artículo 45(2) del ACAAN, estableciendo que:

“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**”.¹¹ (Énfasis añadido).*

En la petición revisada, los Peticionarios sostienen que a partir de la entrada en vigor del Protocolo de Cartagena, las autoridades mexicanas han estado obligadas a aplicar las disposiciones del tratado internacional, reconociendo expresamente que con la LBOGM **“se constituye el instrumento mediante el cual se aplica el Protocolo de Bioseguridad en la legislación nacional”**.¹²

Asimismo, sin puntualizar los aspectos requeridos por el Secretariado, los Peticionarios aseveran de manera general que el Gobierno de México no ha dado cumplimiento a sus obligaciones previstas en el Protocolo de Cartagena, respecto de los hechos supuestamente ocurridos en los municipios de Cuauhtémoc, Namiquipa, Buenaventura y Ascensión del estado de Chihuahua, toda vez que:

- No se han adoptado medidas legislativas, administrativas y de otro tipo a fin de contribuir a garantizar un nivel adecuado de protección.
- A pesar del supuesto ingreso y siembra de maíz genéticamente modificado en la región de Chihuahua, no se han realizado evaluaciones de riesgo ni se ha aplicado el principio del consentimiento fundamentado previo.
- No se cuenta con medidas adecuadas para controlar y supervisar centros de almacenamiento, distribución y comercialización, ni con procesos de revisión, monitoreo y vigilancia por parte de autoridades aduanales.

En su Segunda Determinación, el Secretariado concluyó que el Protocolo de Cartagena *“parece constituir derecho interno en México”*, solicitando una Respuesta de Parte sobre la aplicación efectiva de las disposiciones contenidas en los artículos 2 (incisos 1 y 2); 8 y 9 (a excepción del inciso 3), 10 (a excepción del inciso 7), 15 y 16 (con excepción de lo que pudiese comprender la adopción de medidas legislativas), en relación con *“las disposiciones relativas a la adopción de medidas para cumplir con sus obligaciones; reglas aplicables a la notificación de organismos vivos modificados; el procedimiento para la adopción de decisiones para el movimiento transfronterizo de un organismo vivo modificado y la evaluación y gestión del riesgo”*.

Sobre el particular, el Gobierno de México reconoce que el Protocolo de Cartagena, en tanto instrumento internacional derivado del Convenio sobre la Diversidad Biológica, se ha integrado al orden jurídico nacional vigente al haber

¹¹ Página 6 de la Primera Determinación del Secretariado.

¹² Página 7 de la Petición Revisada.

sido suscrito y ratificado de conformidad con lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Sin embargo, como los propios Peticionarios lo reconocen, la aplicación del Protocolo de Cartagena no se da de manera directa en el ámbito nacional, sino a través de los requisitos formales para la incorporación del derecho internacional al positivo de nuestro país, como es el procedimiento ordinario, en el cual, al advertirse la importancia de la materia regulada por el tratado en cuestión, la adaptación se hace por medio de normas internas (constitucionales, legislativas o administrativas, etcétera), reformando o incluso expidiendo las leyes nacionales necesarias para garantizar que en el ámbito interno podrán aplicarse las normas y procedimientos de que se trate.

Sirve de sustento a lo anterior, el siguiente criterio jurisprudencial¹³:

TRATADOS INTERNACIONALES. INCORPORADOS AL DERECHO NACIONAL. SU ANÁLISIS DE INCONSTITUCIONALIDAD COMPRENDE EL DE LA NORMA INTERNA.

El Estado mexicano tiene un sistema jurídico propio y asimismo forma parte de la comunidad internacional. Ante esta dualidad, derivada de la coexistencia de los sistemas jurídicos locales y de normas de carácter internacional, **se genera la distinción entre el derecho nacional o interno y el derecho internacional o supranacional, atento a la fuente de la cual emanan y su ámbito espacial de aplicación.** Ante ello, el órgano jurisdiccional debe atender en lo sustantivo, a la existencia de normas de carácter internacional que por virtud del mecanismo constitucional han quedado incorporadas al orden jurídico interno **y a las normas locales que existan para establecer en un caso dado, cuál es la norma aplicable para regir el acto jurídico materia de la controversia,** de modo que no puede decidirse en forma general y absoluta, que el derecho sustantivo extranjero no pueda aplicarse por el órgano jurisdiccional nacional, puesto que en México existen normas de carácter federal, como es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículos 14 y 133 y el artículo 12 del Código Civil Federal, que dan supuestos concretos de solución, que deben ser atendidos para resolver en forma fundada y motivada una cuestión de esta naturaleza y por ende, si en el caso cabe o no la aplicación del derecho sustantivo extranjero. Así se tiene que del contenido del artículo 133 constitucional, se desprende que entre las fuentes internacionales del derecho, se encuentran los tratados o convenciones que constituyen acuerdos entre sujetos del orden jurídico internacional (Estados y organismos internacionales) que se han celebrado y toman en cuenta asuntos de derecho internacional por lo que con la interpretación gramatical de la primera parte del artículo 133, para considerar que un tratado sea, junto con las leyes emanadas de la Constitución y que sean aprobadas por el Congreso de la Unión "la Ley Suprema de toda la Unión", es menester que se satisfagan dos requisitos formales y uno de fondo, los primeros consisten en que el tratado sea celebrado por el presidente de la República y que sea aprobado por el Senado, mientras que el requisito de fondo, consiste en la conformidad de la convención internacional con el texto de la propia Ley Fundamental. **En relación con los**

¹³ Localización: Novena Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXVI, Julio de 2007, Página: 2725, Tesis: I.3o.C.79 K, Tesis Aislada, Materia(s): Civil, Común

requisitos formales que hablan de la incorporación del derecho internacional al positivo de nuestro país, se describen dos procedimientos: 1. El ordinario, donde la adaptación se hace por medio de normas internas (constitucionales, legislativas, administrativas, etc.); y 2. El especial, también llamado de remisión, el cual implica que la regla de derecho internacional no se reformula, simplemente los órganos del Estado ordenan su cumplimiento, el cual tiene dos variantes: I. Requisito de orden de ejecución en el caso de tratados y II. El procedimiento automático en tratándose de costumbre internacional. Además de que en el caso del derecho internacional convencional debe atenderse también a las disposiciones del propio tratado sobre el particular. Por tanto, en materia de adaptación del derecho internacional al interno, el procedimiento especial es el predominante; sin embargo, cuando se está ante el procedimiento ordinario en el que nuestro país advierte no sólo la necesidad de observar el contenido del tratado internacional sino que considera oportuno, **incorporar dicha norma internacional al derecho nacional a través del procedimiento de incorporación ordinario, esto es, al reformar las leyes internas o, en su caso, emitir nuevas leyes que atiendan lo establecido en el tratado.** Por eso cuando el acto de autoridad, reclamado vía amparo, se funde en el tratado internacional así como en la norma de derecho nacional y respecto de esta última ya existiere pronunciamiento de constitucionalidad por nuestro Máximo Tribunal, los argumentos tendentes a demostrar la inconstitucionalidad del tratado internacional que dio motivo a la expedición de la norma nacional, deberán desecharse atento a la causa de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción XVIII, en relación con el artículo 80 ambos de la Ley de Amparo porque el análisis de la fundamentación y motivación del acto de aplicación del tratado internacional a nada práctico conduciría dado que no se podrían actualizar los supuestos contenidos en el numeral 80 de la Ley de Amparo pues si el acto reclamado no se funda únicamente en el tratado internacional, sino en un ordenamiento jurídico cuya existencia derivó del pacto internacional y cuya constitucionalidad ya fue declarada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no podría reintegrarse al quejoso en el goce de las garantías individuales que se estimaran transgredidas, puesto que la constitucionalidad del acto de aplicación se sostendría por los restantes preceptos cuya constitucionalidad ya fue declarada. TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión 398/2006. José Martín Roiz Rodríguez. 24 de mayo de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: Víctor Francisco Mota Cienfuegos. Secretaria: María Estela España García.

Así, el 18 de marzo de 2005 se expidió la LBOGM, constituyéndose en el instrumento mediante el cual México incorpora a su régimen interno las disposiciones del Protocolo de Cartagena para su aplicación en el territorio nacional.

Para reafirmar lo anterior, la Exposición de Motivos de la Ley que nos ocupa, refiere expresamente lo siguiente ¹⁴:

“(...) esta Iniciativa de Ley, acorde con el Protocolo, tiene por objeto regular las

¹⁴ Los documentos relativos al proceso legislativo de la LBOGM están disponibles para consulta en el sitio electrónico <http://www2.scjn.gob.mx/leyes/Default.htm>

actividades de utilización confinada, liberación experimental, liberación en programa piloto, liberación comercial, comercialización e importación de OGMs, con el fin de prevenir, evitar, o reducir los posibles riesgos que estas actividades pudieran ocasionar al medio ambiente y la diversidad biológica, comprendiendo tanto los movimientos transfronterizos (importaciones), como las actividades que se desarrollen dentro del territorio nacional.

Esta Iniciativa contempla un ámbito mayor de protección al establecido en dicho Tratado Internacional, pues además de la salud humana, el medio ambiente y la diversidad biológica, la protección contra los posibles riesgos adversos de los OGMs también se extiende a la sanidad animal, vegetal y acuícola, tanto por su importancia en la biodiversidad, como por su utilización o consumo directos o indirectos, por los seres humanos.”¹⁵

En cuanto a la aplicación del Protocolo de Cartagena en el ámbito nacional, la misma Exposición de Motivos indica que la Iniciativa de Ley:

“... contiene el alcance necesario para que en México se apliquen instrumentos, procedimientos e instituciones internas, que se adecuen al sistema jurídico nacional, de manera que las previsiones del Protocolo de Cartagena no serían aplicables directamente a movimientos transfronterizos de organismos genéticamente modificados, sino esta Ley. Por ello esta Iniciativa ha tenido especial cuidado en su compatibilidad con el objeto y las finalidades del Protocolo.

Contando con una legislación interna sobre bioseguridad, las disposiciones del Protocolo se cumplirían con la expedición misma de la ley y mediante su aplicación por las dependencias competentes. Además, su estructura e integridad harían que la materia de la bioseguridad de actividades con OGMs no requiriera de otras disposiciones legislativas para regular su finalidad, pues todos sus aspectos quedarían comprendidos en la ley que ahora se propone y en las disposiciones reglamentarias que de ellas se deriven, sin ser necesarios otros ordenamientos, aún los que se encuentran vigentes, garantizar la protección humana y del medio ambiente y la diversidad biológica”.

Asimismo, en el Dictamen elaborado por la Cámara de Origen durante el proceso legislativo para la expedición de la LBOGM, los legisladores federales expresaron que:¹⁶

“... Con motivo de las aportaciones hechas por los participantes en el proceso de consulta, se realizó una revisión sistemática de la iniciativa que se dictamina, con el propósito fundamental de asegurar la compatibilidad y el cumplimiento pleno del contenido del Protocolo de Cartagena sobre la Seguridad de la Biotecnología del Convenio sobre la Diversidad Biológica, de tal manera que se tenga la certeza de que, con la expedición de la LBOGMs, las autoridades administrativas competentes para su aplicación, al igual que los particulares obligados a su cumplimiento, tengan la seguridad de que, con el cumplimiento de lo dispuesto por esa Ley, se atienden los requerimientos de ese ordenamiento internacional. Con la expedición de esta Ley, el Estado mexicano daría cumplimiento al compromiso previsto en el Protocolo, en cuanto a establecer la normativa nacional en esta materia, y cuyo contenido se apega

¹⁵ <http://www2.scjn.gob.mx/leyes/Default.htm>.

¹⁶ <http://www2.scjn.gob.mx/leyes/Default.htm>

a los lineamientos, instrumentos y mecanismos previstos en dicho Protocolo, de tal manera que sea innecesaria la aplicación del procedimiento del acuerdo fundamentado previo establecido en ese tratado internacional por regularlo integralmente la presente iniciativa. Asegurar que la iniciativa de LBOGMs tenga este alcance ha dado lugar a diversas modificaciones y adiciones a la iniciativa, congruentes con puntos de vista específicos vertidos durante el proceso de consulta, los cuales a continuación se refieren”.

Ahora bien, respecto de la valoración de la aplicación del Protocolo de Cartagena en México, aún y cuando se solicitó por el Secretariado en su Primera Determinación, los Peticionarios no proporcionan información que permita analizar en qué medida el Protocolo de Cartagena se vincula con aseveraciones en materia de aplicación efectiva de la legislación ambiental, limitándose a formular apreciaciones sobre hechos que posiblemente estén ocurriendo en México, sin aportar prueba documental alguna que así lo indique, por lo cual, para responder a las cuestiones requeridas por el Secretariado a la Parte, se expone cómo se da la aplicación de dicho Instrumento Internacional en México, mediante su incorporación a la legislación nacional.

i) Artículo 2 (1) y (2) del Protocolo de Cartagena en relación con “las disposiciones relativas a la adopción de medidas para cumplir con sus obligaciones”.

El artículo 2 del Protocolo Cartagena establece en sus incisos (1) y (2) las siguientes Disposiciones Generales:

- 1. Cada Parte tomará las medidas legislativas, administrativas y de otro tipo necesarias y convenientes para cumplir sus obligaciones dimanantes del presente Protocolo.*
- 2. Las Partes velarán por que el desarrollo, la manipulación, el transporte, la utilización, la transferencia y la liberación de cualesquiera organismos vivos modificados se realicen de forma que se eviten o se reduzcan los riesgos para la diversidad biológica, teniendo también en cuenta los riesgos para la salud humana.*

Como antes se dijo, el Gobierno de México ha expedido una LBOGM (medidas legislativas) que abarca la totalidad de los aspectos cubiertos por el Protocolo de Cartagena y ha realizado diversas acciones para el fortalecimiento del marco jurídico nacional en materia de bioseguridad de manera permanente, mediante la expedición de diversas disposiciones reglamentarias que se señalan con mayor detalle en el apartado V de la presente Respuesta de Parte, y que incluyen el Reglamento de dicha Ley y sus modificaciones para establecer el Régimen Especial del Maíz (medidas administrativas).

Adicionalmente, la Parte ha instrumentado, para la aplicación efectiva del marco jurídico correspondiente, diversas medidas de otro tipo, como son la creación de la Comisión Intersecretarial de los Organismos Genéticamente Modificados (en adelante CIBIOGEM), la constitución de la Red Mexicana de Monitoreo de Organismos Genéticamente Modificados y el Sistema de

Información de Organismos Vivos Modificados.

En cuanto a la aplicación del inciso (2) del Artículo 2 del Protocolo, la LBOGM tiene por objeto regular las actividades de utilización confinada, liberación experimental, liberación en programa piloto, liberación comercial, comercialización, importación y exportación de organismos genéticamente modificados, con el fin de prevenir, evitar o reducir los posibles riesgos que estas actividades pudieran ocasionar a la salud humana o al medio ambiente y a la diversidad biológica o a la sanidad animal, vegetal y acuícola (artículo 1º).

ii) Artículos 8, 9 (a excepción del inciso 3) y 10 (a excepción del inciso 7) del Protocolo de Cartagena, en relación las reglas aplicables a la notificación de organismos vivos modificados y el procedimiento para la adopción de decisiones para el movimiento transfronterizo de un organismo vivo modificado.

Los artículos citados establecen el requisito de notificación previa por escrito del exportador a la autoridad nacional competente de la parte de importación antes del movimiento transfronterizo de un organismo vivo modificado y el acuse de recibo de dicha notificación por la parte de importación.

Así, tomando en consideración que el artículo 8 del Protocolo de Cartagena se refiere a los requisitos que deberá observar la Parte en materia de exportación y las aseveraciones de los Peticionarios se refieren a la supuesta omisión de la aplicación nacional en materia de importación de organismos genéticamente modificados, no se advierte, en primera instancia, como resulta aplicable esta disposición al caso que nos ocupa.

Por su parte, el artículo 9 del Protocolo mencionado establece la obligación del país de importación, en caso de recibir la notificación correspondiente, lo que no se advierte en el presente caso, de acusar recibo de la misma.

Como puede comprobarse de la lectura de la Petición SEM/09/001, las aseveraciones formuladas en relación con estas disposiciones, se refieren a supuestos actos ilícitos de importación, o posible “contrabando” de organismos genéticamente modificados, por lo que resulta evidente que se alude a presuntas acciones realizadas en contravención a la obligación de los pretendidos exportadores, de emitir las notificaciones correspondientes al Gobierno de México.

En este contexto, tampoco se advierte como resulta aplicable el artículo 9 del Protocolo de Cartagena, toda vez que el único análisis posible de una supuesta omisión de la aplicación efectiva de la legislación ambiental que pudiera ser materia del procedimiento previsto en el ACAAN, sería el relativo a si, habiendo recibido la notificación por parte de un exportador, el Gobierno de México acusó recibo de la misma.

Lo anterior resulta también aplicable al Artículo 10, relativo al procedimiento para la adopción de decisiones a tomarse por la Parte de importación, ajustándose a la evaluación de riesgo prevista por el artículo 15 del mismo Protocolo. El procedimiento regulado incluye la comunicación de la Parte de

importación al notificador de la autorización lisa y llana, la autorización condicionada o prohibición del movimiento transfronterizo correspondiente.

Para mayor claridad, los Peticionarios se refieren en sus aseveraciones a la posible importación ilegal de maíz genéticamente modificado en los siguientes términos:

“El Gobierno Mexicano ha sido omiso en el cumplimiento de la disposiciones de los artículos 4º, 6º, 7º primer párrafo, 8º, 9º, y 10 del PC, en lo que se refiere a la evaluación de riesgo de los OGM para su introducción deliberada en el medio ambiente antes de su primer movimiento transfronterizo internacional (artículo 15 del PC), previo a la adopción de decisiones nacionales en torno a su importación.

*Además, la **presencia ilegal** de OGM en el Estado de Chihuahua también es debido a la falta de adecuados mecanismos de monitoreo y vigilancia en la frontera mexicana, **pues existe una fuerte probabilidad de que se esté dando contrabando de semillas GM hacia México**, sin previo análisis de riesgo ni solicitud de por medio.*

*En estos casos la falta de control y monitoreo del ingreso de granos y semillas en las aduanas del territorio nacional ilustra la falta de capacidad para realizar labores de inspección y vigilancia en los puestos fronterizos. Un grave problema que se cierne sobre la salud de los ciudadanos mexicanos **es la probabilidad de que se estén ingresando al país, ilegalmente, OGM sin calidad alimenticia** (...).”¹⁷ (Énfasis añadido).*

Así, resulta evidente que los Peticionarios no proporcionaron información que respalde las aseveraciones formuladas sobre la omisión de la aplicación efectiva de la legislación ambiental por parte del Gobierno de México respecto de los artículos 8, 9 y 10 del Protocolo de Cartagena. Las aseveraciones referidas, se refieren a presunciones sobre “*la fuerte probabilidad de que se estén dando actos de contrabando*” de maíz genéticamente modificado sin calidad alimenticia al territorio mexicano, sin referirse, en ningún momento a cuestiones que efectivamente estén teniendo lugar, como lo requiere 14 (1) del Acuerdo, por lo cual, que no deberían estar comprendidas en el presente procedimiento de peticiones ciudadanas.

Con independencia de lo anterior, la LBOGM tiene por objeto también establecer el marco jurídico de la importación de los organismos genéticamente modificados, incluyendo las cuestiones relativas al cumplimiento de los artículos 8, 9 y 10 del Protocolo de Cartagena, entre otras cosas, a través del régimen para los permisos de importación de organismos genéticamente modificados, incluyendo los que se destinen a su uso o consumo humano o al procesamiento de alimentos para consumo humano, para poder realizar su comercialización e importación para su comercialización (artículos 1º, 2, fracción VII y 5).

El artículo 18 de la misma Ley, establece las facultades de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público respecto de la importación de organismos genéticamente modificados y los productos que los contengan, incluyendo:

¹⁷ Páginas 8 y 9 de la Petición Original.

I. Revisar en las aduanas de entrada del territorio nacional, que los OGMs que se importen y destinen a su liberación al ambiente o a las finalidades establecidas en el artículo 91 de esta Ley, cuenten con el permiso y/o la autorización respectiva, según sea el caso en los términos de este ordenamiento;

IV. Dar aviso inmediato a la SEMARNAT, a la SAGARPA y/o a la SSA, sobre la probable comisión de infracciones a los preceptos de esta Ley, en materia de importación de OGMs, y

V. Impedir la entrada al territorio nacional de OGMs y productos que los contengan, en los casos en que dichos organismos y productos no cuenten con permiso y/o autorización, según corresponda, para su importación, conforme a esta Ley.

El artículo 32 de la Ley establece, como mecanismo para llevar a cabo la notificación prevista en los artículos 8 y 9 del Protocolo de Cartagena, el requisito de obtener un permiso para la liberación experimental, en programa piloto y comercial, al ambiente, incluyendo su importación para dichas actividades.

Conforme al artículo 36, los permisos para liberación experimental, en programa piloto o comercial de organismos genéticamente modificados (OGMs) al ambiente, surtirán efectos de permisos de importación de dichos organismos, en los términos y condiciones que se establezcan en los propios permisos. No se permitirá la importación de OGMs o de productos que los contengan al territorio nacional, en los casos en que dichos organismos se encuentren prohibidos en el país de origen o se encuentren clasificados en las listas como no permitidos para su liberación comercial o para su importación para esa actividad (artículo 40).

Asimismo, los artículos 42, 43, 50, 51, 55 y 56 de la LBOGM determinan los requisitos que deberán cubrir las solicitudes de permisos para la liberación experimental, en programa piloto y comercial al ambiente de OGMs, incluyendo su importación para esa actividad, así como los estudios de riesgo al medio ambiente y la diversidad biológica, las medidas y procedimientos de monitoreo de la actividad y de bioseguridad, la información y documentación que acredite que el OGM esté permitido conforme la legislación del país de origen, para su liberación, al menos, en etapa experimental, adjuntando para tales efectos la autorización o documentación oficial que ampare dicha situación.

El artículo 119 incluye en su fracción XV, como supuestos para la actualización de infracciones administrativas, que con pleno conocimiento de que se trate de organismos genéticamente modificados:

XV. Importe OGMs que se encuentren prohibidos en el país de origen o se encuentren clasificados como no permitidos para su liberación comercial o para su importación para esa actividad en las listas a que se refiere esta Ley, cuando las Secretarías correspondientes no hubieren determinado positivamente que esas prohibiciones no son aplicables en el territorio nacional;”.

iii) Artículos 15 y 16 (con excepción de lo que pudiese comprender la adopción de medidas legislativas) del Protocolo de Cartagena, en relación con la evaluación y gestión del riesgo.

El Artículo 15 hace referencia a la obligación de la Parte de importación de velar porque se realicen evaluaciones de riesgo previo a los movimientos transfronterizos, con arreglo a procedimientos científicos sólidos y teniendo en cuenta las técnicas reconocidas de evaluación del riesgo para determinar y evaluar los posibles efectos adversos de los organismos vivos modificados para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica y los riesgos para la salud humana.

El Artículo 16 regula la gestión del riesgo, en el marco del artículo 8 (g) del Convenio de Diversidad Biológica, respecto de las medidas de conservación in situ de la biodiversidad, incluyendo la obligación de las partes, en la medida de lo posible y según proceda, *“de establecer o mantener medios para regular, administrar o controlar los riesgos derivados de la utilización y la liberación de organismos vivos modificados como resultado de la biotecnología que es probable tengan repercusiones ambientales adversas que puedan afectar a la conservación y a la utilización sostenible de la diversidad biológica, teniendo también en cuenta los riesgos para la salud humana”*.

Bajo el Artículo 16 del Protocolo de Cartagena, las Partes asumen la obligación de establecer y mantener mecanismos, medidas y estrategias adecuadas para regular, gestionar y controlar los riesgos relacionados con la utilización, la manipulación y el movimiento transfronterizo de organismos vivos modificados, incluyendo: i) medidas basadas en la evaluación del riesgo en el territorio de la Parte de importación; ii) medidas oportunas para prevenir los movimientos transfronterizos involuntarios de organismos vivos modificados, como la evaluación del riesgo antes de la primera liberación; iii) la verificación de que cualquier organismo vivo modificado (importado o desarrollado en el país), haya pasado por un período de observación apropiado a su ciclo vital o a su tiempo de generación antes de que se le dé su uso previsto; iv) la cooperación para determinar los organismos vivos modificados o los rasgos específicos de organismos vivos modificados que puedan tener efectos adversos para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica, teniendo también en cuenta los riesgos para la salud humana y la adopción de medidas adecuadas para su tratamiento.

México ha incorporado puntualmente las disposiciones referidas a su sistema jurídico interno, principalmente mediante su regulación en la LBOGM, que incluye expresamente entre sus finalidades el establecimiento de procedimientos administrativos y criterios para la evaluación y el monitoreo de los posibles riesgos que puedan ocasionar las actividades con organismos genéticamente modificados en la salud humana o en el medio ambiente y la diversidad biológica o en la sanidad animal, vegetal o acuícola (artículo 2º).

La evaluación y gestión del riesgo están previstas en la Ley como principios rectores de la política nacional en materia de bioseguridad, como requisitos en materia de autorizaciones para la liberación de organismos genéticamente

modificados y, en particular, dentro del Capítulo III del Título Segundo, denominado Estudio y Evaluación del Riesgo.

Para mayor referencia, el artículo 9 de la LBOGM incluye entre los principios que deberán observarse en la formulación y conducción de la política de bioseguridad y la expedición de la reglamentación y de las normas oficiales mexicanas correspondientes, los siguientes:

“V. La protección de la salud humana, del medio ambiente y de la diversidad biológica exigen que se preste la atención debida al control y manejo de los posibles riesgos derivados de las actividades con OGMs, mediante una evaluación previa de dichos riesgos y el monitoreo posterior a su liberación;

VIII. Los posibles riesgos que pudieran producir las actividades con OGMs a la salud humana y a la diversidad biológica se evaluarán caso por caso. Dicha evaluación estará sustentada en la mejor evidencia científica y técnica disponible;

IX. La liberación de OGMs en el ambiente debe realizarse "paso a paso" conforme a lo cual, todo OGM que esté destinado a ser liberado comercialmente debe ser previamente sometido a pruebas satisfactorias conforme a los estudios de riesgo, la evaluación de riesgos y los reportes de resultados aplicables en la realización de actividades de liberación experimental y de liberación en programa piloto de dichos organismos, en los términos de esta Ley;

X. Deben ser monitoreados los efectos adversos que la liberación de los OGMs pudieran causar a la diversidad biológica, teniendo también en cuenta los posibles riesgos para la salud humana;”

El artículo 37 de la Ley, incluye dentro de las medidas de monitoreo, prevención, control y seguridad de los posibles riesgos de la utilización del OGM que establezca la Secretaría correspondiente en los permisos, podrán comprender, medidas de seguridad para que el posible riesgo se mantenga dentro de los límites de tolerancia aceptados en la evaluación, y monitoreo de la actividad de que se trate, en relación con los posibles riesgos que dicha actividad pudiera generar (fracciones II y III).

Asimismo, en relación con la gestión del riesgo, la Ley contiene diversas disposiciones tendientes a asegurar que las autoridades competentes cuenten con la información necesaria para realizar el análisis y la evaluación de los posibles riesgos al medio ambiente y la diversidad biológica al resolver sobre las solicitudes de permisos para la liberación de organismos genéticamente modificados toda vez que:

- Las solicitudes de permisos para realizar la liberación experimental al ambiente de OGMs, incluyendo su importación deberán incluir un estudio de los posibles riesgos que la liberación de los OGMs pudiera generar al medio ambiente y a la diversidad biológica (artículo 42, fracción III). El titular del permiso de liberación experimental al ambiente deberá reportar a la autoridad competente los resultados de la o las liberaciones realizadas en relación con los posibles riesgos para el medio ambiente y la diversidad biológica, así como a informar cualquier

situación que en la realización de la liberación permitida, pudiera incrementar o disminuir los posibles riesgos para el medio ambiente, la diversidad biológica y/o la salud humana (artículos 46 y 47).

- Las solicitudes de permisos para la liberación al ambiente de OGMs en programa piloto, incluyendo su importación, deberán acompañarse de las referencias y consideraciones sobre el reporte de los resultados de la o las liberaciones experimentales realizadas en relación con los posibles riesgos al medio ambiente y la diversidad biológica. Asimismo, los titulares de los permisos correspondientes están obligados a reportar los resultados de la o las liberaciones realizadas en relación con los posibles riesgos para el medio ambiente y la diversidad biológica y a informar a la autoridad competente, cualquier situación que pudiera incrementar o disminuir los posibles riesgos para el medio ambiente, la diversidad biológica y/o la salud humana (artículos 50, 53 y 54).
- Las solicitudes de permisos para la liberación comercial al ambiente de OGMs, incluyendo su importación, deberán incluir, en su caso, consideraciones sobre los riesgos de las alternativas tecnológicas con las que se cuente para contender con el problema para el cual se construyó el OGM a liberarse (artículo 55).

Finalmente, la LBOGM, incluye un Capítulo específico para el estudio y la evaluación del riesgo, definida como *“el proceso por el cual se analizan caso por caso, con base en estudios fundamentados científica y técnicamente que deberán elaborar los interesados, los posibles riesgos o efectos que la liberación experimental al ambiente de OGMs pueden causar al medio ambiente y a la diversidad biológica, así como a la sanidad animal, vegetal y acuícola”* (artículo 60).

En el mismo Capítulo de la Ley se incluyen los lineamientos aplicables y las etapas básicas a seguir en el estudio y la evaluación del riesgo (artículos 61 y 62), incluyendo consideraciones para la toma de decisiones cuando exista incertidumbre acerca del nivel del posible riesgo que los OGMs puedan causar a la diversidad biológica. En particular, el párrafo segundo del artículo 63 de la Ley que nos ocupa determina que:

“En caso de peligro de daño grave o irreversible, la incertidumbre acerca del nivel de los posibles riesgos que los OGMs puedan causar a la diversidad biológica o a la salud humana, no deberá utilizarse como razón para que la Secretaría correspondiente postergue la adopción de medidas eficaces que impidan la afectación negativa de la diversidad biológica o de la salud humana. En la adopción de dichas medidas, la Secretaría correspondiente tomará en cuenta la evidencia científica existente que le sirva de fundamento o criterio para el establecimiento de la medida o medidas; los procedimientos administrativos establecidos en esta Ley, y la normatividad comercial contenida en tratados y acuerdos internacionales de los que los Estados Unidos Mexicanos sean parte.”

Ahora bien, en la Petición SEM/09/001, los Peticionarios aseveran que *“El Gobierno de México ha contravenido los artículos 15 y 16 del PC relativos a la evaluación y gestión de riesgos, ya que los hechos contenidos en los*

numerales anteriores no ha establecido mecanismos, medidas o estrategias para regular, gestionar o controlar los riesgos derivados de la introducción al territorio nacional y liberación ilegal al medio ambiente de maíz transgénico sin contar con autorización, previa evaluación, ni mecanismos de gestión de riesgos”.

Sin embargo, contrario a lo aseverado por los Peticionarios, de lo expuesto hasta este momento se advierte que, en cumplimiento a lo previsto por los artículos 15 y 16 del Protocolo de Cartagena y para proveer su aplicación interna, el Gobierno de México ha expedido las disposiciones legales necesarias para llevar a cabo análisis de riesgo y medidas de gestión acordes con la normativa internacional, principalmente a través de los procedimientos para la evaluación de solicitudes de permisos de liberación de organismos genéticamente modificados, sin que sea posible llevar a cabo dichas acciones fuera de los procedimientos administrativos correspondientes.

Lo anterior es de especial relevancia en el caso concreto, pues como antes se evidenció, las aseveraciones de los Peticionarios relacionadas con la supuesta omisión de la aplicación efectiva de los artículos 15 y 16 del Protocolo de Cartagena y sus disposiciones equivalentes en el derecho nacional, no se refieren a cuestiones que efectivamente estén teniendo lugar, respecto de las cuales el Gobierno de México esté dejando de aplicar criterios o medidas para la evaluación de riesgos dentro de los procedimientos de solicitud de permisos para su liberación al ambiente, sino que se refieren, en el apartado conducente de su petición, a *“la probabilidad de que se esté dando contrabando de semillas GM hacia México, sin previo análisis de riesgo ni solicitud de por medio”*.¹⁸

Así, los Peticionarios confunden el ámbito en el cual pueden aplicarse los estudios y evaluación de riesgo previstos en los artículos 15 y 16 del Protocolo de Cartagena, que únicamente puede darse respecto de actos previos a la liberación de organismos genéticamente modificados al ambiente, y mediante los procedimientos administrativos previstos en la legislación nacional, con las medidas que, en su caso, deberían instrumentarse para la aplicación efectiva de la legislación ambiental frente a la comisión de infracciones a la normatividad ambiental, como sería en el caso de los supuestos actos ilegales (es decir, sin autorización), referidos en la Petición, consistentes en las acciones de inspección y vigilancia, así como establecimiento de medidas de seguridad y sanciones previstas en la legislación aplicable en México.

IV.3. LBOGM.

En su Primera Determinación, el Secretariado, señala que 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.”*

¹⁸ Página 9 de la Petición original.

Bajo esta premisa, en la misma Determinación, el Secretariado considera que puede tomar en cuenta, para su ulterior análisis, las disposiciones de la LBOGM relativas a:

- Los principios para la conducción de la política de bioseguridad, particularmente en la aplicación de la LBOGM.
- Las facultades de la SAGARPA en la materia, con excepción de las que no guardan relación con el asunto planteado en la Petición.
- La coordinación entre autoridades en el caso de liberación accidental de organismos genéticamente modificados.
- El ejercicio de facultades de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en el control de OGM que ingresan a México.
- 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.
- Las restricciones a la importación de OGM.
- Los requerimientos para la evaluación del riesgo.
- Las reglas aplicables a los centros de origen.
- Los requisitos de etiquetado de OGM para su siembra en México.
- La aplicación de las normas oficiales mexicanas.
- Las reglas aplicables a la realización de visitas de inspección.
- El establecimiento de medidas de seguridad o de urgente aplicación y las infracciones y multas por violaciones a la ley.

El Gobierno de México no comparte la interpretación del Secretariado respecto de la consideración de la LBOGM como legislación ambiental en términos de lo dispuesto por el artículo 45 (2) del ACAAN. Asimismo, se considera que en su determinación sobre las cuestiones que ameritan un análisis ulterior respecto de la aplicación efectiva de dicha Ley, se excede el ámbito de aplicación del ACAAN, pretendiendo extender sus alcances, incluso, a la revisión de la actuación de autoridades federales que, dentro del sistema jurídico e institucional de la Parte, no son las encargadas de llevar a cabo la aplicación efectiva de la legislación ambiental, como ocurre con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, responsable de organizar y dirigir los servicios aduanales y de inspección en México.

El artículo 45 (2) del ACAAN establece que por legislación ambiental deberá

entenderse cualquier ley o reglamento, 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,

(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 silvestres, 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.

En el sistema jurídico mexicano, la LBOGM no se considera legislación ambiental en sentido estricto, a diferencia de lo que ocurre por ejemplo con las Leyes Generales del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente; de Vida Silvestre; de Desarrollo Forestal Sustentable o para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, cuya aplicación compete a las autoridades ambientales mexicanas, y que fueron expedidas con fundamento en las disposiciones constitucionales para la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la Protección al Ambiente, conforme a lo previsto por el artículo 27 párrafo tercero y en cumplimiento a la atribución conferida al Congreso de la Unión por el artículo 73 XXIX-G de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Así, como se establece en su artículo 1º, la LBOGM tiene por objeto regular las actividades de utilización confinada, liberación experimental, liberación en programa piloto, liberación comercial, comercialización, importación y exportación de organismos genéticamente modificados, con el fin de prevenir, evitar o reducir los posibles riesgos que estas actividades pudieran ocasionar a la salud humana o al medio ambiente y a la diversidad biológica o a la sanidad animal, vegetal y acuícola.

Si bien es cierto que alguno de los supuestos previstos por el artículo 45 (2) del ACAAN se encuentran entre los fines de la LBOGM, no puede concluirse de manera general, como lo hace el Secretariado, que su propósito principal sea la protección del medio ambiente, o la prevención de un peligro contra la vida o la salud humana, sino la regulación integral de las actividades de utilización confinada, liberación experimental, liberación en programa piloto, liberación comercial, comercialización, importación y exportación de organismos genéticamente modificados.

Lo anterior fue expresado durante el proceso legislativo para la expedición de la Ley que nos ocupa en el Dictamen emitido por la Cámara de Origen el 23 de abril de 2003, mediante los siguientes razonamientos:¹⁹

“... El proceso de consulta realizado, permite confirmar el que la protección del medio ambiente, incluyendo en éste la biodiversidad, y de la salud humana, frente a los posibles riesgos que pueden derivar del uso, aplicación, utilización

¹⁹ <http://www2.scjn.gob.mx/leyes/Default.htm>

y consumo de productos obtenidos mediante técnicas de la biotecnología moderna, debe realizarse en forma holística e integral. **Esta integralidad significa que el mismo ordenamiento debe abordar, simultáneamente y no de manera sectorial, la protección tanto al medio ambiente, como a la salud humana, lo que corresponde a las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud. También significa que la protección contra los posibles riesgos señalados, no puede ignorar las actividades económicas y los beneficios a la población que pueden resultar de las aplicaciones de la biotecnología moderna.** Igualmente significa que, además de fijar un horizonte de acción cuidadosa, responsable, prudente y precavida en relación con el manejo y utilización de los OGMs, también se toma en cuenta la experiencia y capacidades con las que cuenta el país, tanto en el ámbito científico y tecnológico, como en el control y la gestión de riesgos.

Es importante señalar que varios de los participantes en la consulta, coincidieron en reconocer a la biotecnología moderna como palanca del desarrollo del país, motivo por el cual en la iniciativa de Ley no se impide ni obstaculiza su desarrollo; por el contrario, se establecen los elementos e instrumentos necesarios para que, a través de su aplicación, se puedan solucionar y satisfacer, de manera sustentable, muchas de las necesidades que México tiene actualmente, el desarrollo de una industria que no contamine, entre otras aplicaciones.” (Énfasis añadido).

Para lo anterior, la LBOGM establece un régimen integral para la regulación de las actividades a realizarse con OGMs, incluyendo el diseño del marco institucional necesario para su aplicación en distintas materias, conforme a las competencias de las diferentes autoridades federales responsables de su aplicación. Lo anterior se expuso incluso en la Exposición de Motivos de la Iniciativa respectiva al puntualizarse que:

“... se establece que las dependencias del Ejecutivo Federal competentes en materia de bioseguridad sean solamente tres:

- La Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) en cuanto a todo tipo de OGMs y los posibles riesgos que representen al medio ambiente y a la diversidad biológica.*
- La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) en lo relativo a OGMs que sean vegetales, animales, insumos fitozoosanitarios y especies pesqueras y acuícolas.*
- La Secretaría de Salud (SSA) en cuanto a los OGMs para uso o consumo humano, que sean para finalidades de salud pública u otros organismos que pudieran constituir un riesgo para la salud de la población.*

Cada una de dichas Secretarías tiene definido y delimitado su propio ámbito de competencia, a fin de dar seguridad jurídica a quienes se dediquen a realizar y desarrollar actividades con OGMs, sobre todo en la tramitación de permisos y autorizaciones, y en la realización del monitoreo, inspección y vigilancia por parte de dichas dependencias.”

No pasa inadvertido a la Parte que el Artículo 45 (2) (c) del ACAAN establece que el propósito principal de una disposición legislativa o reglamentaria en particular, se determinará por su propósito principal y no por el de la ley o del

reglamento del que forma parte.

Sin embargo, el Gobierno de México considera que la valoración de las disposiciones nacionales que pueden considerarse legislación ambiental para fines del ACAAN, debe llevarse a cabo aplicando un criterio estricto, en el cual se realice un análisis puntual del propósito principal de cada una de las disposiciones legislativas o reglamentarias referidas en las Peticiones y no, como lo hace el Secretariado en el caso que nos ocupa, de manera general, incluyendo disposiciones que no tienen por objeto la protección del medio ambiente, ni corresponden al ámbito competencial de las autoridades encargadas de la aplicación de la legislación ambiental, que constituye la única revisable en el ámbito del ACAAN. Lo contrario, se estima, equivaldría a dar a dicho Acuerdo para la Cooperación Ambiental, alcances que exceden su ámbito de aplicación.

Adicionalmente, en su Segunda Determinación, resuelve solicitar a México una Respuesta de Parte respecto de la aplicación efectiva de los artículos 9, 12, fracción I, 13, 17, 18: fracciones I, II, IV y V, 32, 33, 34, 36, 37, 38, 39, 40, 42, 43, 45, 46, 47, 48, 49, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 86, 87, 88, 101, 112, 113, 114, 115, 117, 119 y 120 de la LBOGM, respecto a los cuales se formulan las siguientes consideraciones.²⁰

Artículo 9. Principios en Materia de Bioseguridad.

En primer término es de destacarse que el artículo 9 de la LBOGM se integra por 19 fracciones, por lo que, en aplicación estricta de lo previsto por el artículo 45 (2) (c) del ACAAN, en todo caso, el Secretariado debió haber señalado, en específico, cuáles de dichos principios se consideran legislación ambiental por su propósito principal, lo que no resulta evidente, por ejemplo, respecto de las fracciones VI, VII, XI, XII, o XIX del artículo que nos ocupa.

En su Determinación del 3 de marzo de 2010, el Secretariado excede incluso lo planteado en la Petición SEM/09/001, incluyendo de *motu proprio* disposiciones que no fueron citadas en el apartado conducente en el cual, los Peticionarios se refieren exclusivamente a las fracciones I, II, III, IV, V, VIII, IX, X, XI, XIV, XV, XVI, XVII, XVIII y XIX del artículo en cuestión²¹ y no a los 19 principios de política en materia de bioseguridad que integran el artículo 9 de la LBOGM, como se incluyen en la solicitud de respuesta de parte formulada al Gobierno de México.

Adicionalmente, conviene precisar que los principios en materia de bioseguridad contenidos en el artículo 9 de la LBOGM, deberán aplicarse, como lo establece dicha disposición en su primer párrafo, en la formulación y conducción de la política de bioseguridad, así como en la expedición de la reglamentación y las normas oficiales mexicanas conducentes, cuestiones que no constituyen materia de la Petición.

Artículos 12, fracción I y 13. Atribuciones de la SAGARPA.

²⁰ Páginas 15 y 16 de la Segunda Determinación.

²¹ Página 10 de la Petición revisada.

En su Determinación del 3 de marzo de 2010, el Secretariado solicita una respuesta de parte respecto de la aplicación efectiva de los artículos 12, fracción I y 13 de la LBOGM, considerando, en relación con la primera de las disposiciones citadas que, “...otorga a la SAGARPA facultades para aplicar dicha ley cuando se trate de actividades con organismos genéticamente modificados de vegetales que se consideren especies agrícolas, incluidas semillas, por lo que califica para su análisis, siempre que el ejercicio de tales facultades esté orientado a la protección del medio ambiente o la salud humana.”²²

Las disposiciones referidas establecen lo siguiente:

ARTÍCULO 12.- *Corresponde a la SAGARPA el ejercicio de las facultades que le confiere esta Ley, cuando se trate de actividades con OGMs en los casos siguientes:*

I. Vegetales que se consideren especies agrícolas, incluyendo semillas, y cualquier otro organismo o producto considerado dentro del ámbito de aplicación de la Ley Federal de Sanidad Vegetal, con excepción de las especies silvestres y forestales reguladas por la Ley General de Vida Silvestre y la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, respectivamente, y aquellas que se encuentren bajo algún régimen de protección por normas oficiales mexicanas derivadas de esas leyes;

ARTÍCULO 13.- *En los casos establecidos en el artículo anterior, corresponde a la SAGARPA el ejercicio de las siguientes atribuciones:*

I. Participar en la formulación y aplicar la política general de bioseguridad;

II. Analizar y evaluar caso por caso los posibles riesgos que las actividades con OGMs pudieran ocasionar a la sanidad animal, vegetal y acuícola, así como al medio ambiente y a la diversidad biológica, con base en los estudios de riesgo y los reportes de resultados que elaboren y presenten los interesados, en los términos de esta Ley;

III. Resolver y expedir permisos para la realización de actividades con OGMs, así como establecer y dar seguimiento a las condiciones y medidas a las que se deberán sujetar dichas actividades, conforme a las disposiciones del presente ordenamiento;

IV. Realizar el monitoreo de los efectos que pudiera causar la liberación de OGMs, permitida o accidental, a la sanidad animal, vegetal y acuícola, y a la diversidad biológica, de conformidad con lo que dispongan esta Ley y las normas oficiales mexicanas que de ella deriven;

V. Participar en la elaboración y expedición de las listas a que se refiere esta Ley;

VI. Suspender los efectos de los permisos, cuando disponga de información científica y técnica superveniente de la que se deduzca que la actividad permitida supone riesgos superiores a los previstos, que puedan afectar

²² Página 9 de la Determinación del 3 de marzo de 2010.

negativamente a la sanidad animal, vegetal o acuícola, a la diversidad biológica o a la salud humana. Estos dos últimos supuestos, a solicitud expresa de la SEMARNAT o de la SSA, según sea su competencia conforme a esta Ley, con apoyo en elementos técnicos y científicos;

VII. Ordenar y aplicar las medidas de seguridad o de urgente aplicación pertinentes, con bases técnicas y científicas y en el enfoque de precaución, en los términos de esta Ley;

VIII. Inspeccionar y vigilar el cumplimiento de la presente Ley, sus reglamentos y las normas oficiales mexicanas que deriven de la misma;

IX. Imponer sanciones administrativas a las personas que infrinjan los preceptos de esta Ley, sus reglamentos y las normas oficiales mexicanas que de ella deriven, sin perjuicio, en su caso, de las penas que correspondan cuando los actos u omisiones constitutivos de infracciones a este ordenamiento sean también constitutivos de delito, y de la responsabilidad civil que pudiera resultar, y

X. Las demás que esta Ley le confiere.

Como se señaló en el inciso que antecede, se considera improcedente incluir la totalidad de las fracciones que integran el artículo 13 de la LBOGM, sin llevar a cabo la valoración de su propósito principal para poder ser consideradas legislación ambiental y por ende, materia del ACAAN, o incluso, la valoración de si todas las fracciones citadas, tienen relación con las aseveraciones planteadas en la Petición, lo que no acontece, por ejemplo con los numerales III, V y VI de la disposición que se analiza.

Como antes se observó, la Parte considera que las disposiciones citadas no constituyen legislación ambiental conforme al artículo 45 (2) del ACAAN, pues se refieren a la regulación de los vegetales que se consideren especies agrícolas, incluyendo semillas, y cualquier otro organismo o producto considerado dentro del ámbito de aplicación de la Ley Federal de Sanidad Vegetal, que no son competencia de la autoridad ambiental, precisamente por no quedar comprendidas dentro del régimen jurídico especial para la preservación del medio ambiente y el equilibrio ecológico en México.

No deja de advertirse que el artículo 13 de la LBOGM, en sus fracciones II, IV, VI, confiere atribuciones a la SAGARPA para evaluar los posibles riesgos que las actividades con OGMs pudieran ocasionar al medio ambiente y a la diversidad biológica, realizar el monitoreo de los efectos que pudiera causar su liberación a la diversidad biológica, o suspender, a solicitud expresa de la SEMARNAT o la Secretaría de Salud, los efectos de los permisos, cuando disponga de información científica y técnica superveniente de la que se deduzca que la actividad permitida supone riesgos superiores a los previstos, que puedan afectar negativamente a la diversidad biológica o a la salud humana.

Sin embargo, los Peticionarios no consideraron en su Petición, ni el Secretariado en su Segunda Determinación, que los artículos 11, fracciones II, IV, VII y VIII y 15 de la misma Ley determinan que, en los casos que son

competencia de la SAGARPA, corresponde a la Autoridad Ambiental (SEMARNAT) llevar a cabo las acciones relativas a la protección del medio ambiente y la diversidad biológica, incluyendo la evaluación caso por caso de los posibles riesgos que las actividades con OGMs pudieran ocasionar al medio ambiente y a la diversidad biológica, con base en los estudios de riesgo y los reportes de resultados que elaboren y presenten los interesados; el monitoreo de los efectos que pudiera causar la liberación de OGMs al medio ambiente y a la diversidad biológica; la aplicación de las medidas de seguridad o de urgente aplicación pertinentes, con bases científicas y técnicas y en el enfoque de precaución y la realización de los actos de inspección y vigilancia del cumplimiento de la Ley, en el ámbito de su competencia.

Para mayor claridad, el Artículo 15, que no fue incluido en la Petición SEM/09/001, determina lo siguiente:

ARTÍCULO 15.- *En los casos que son competencia de la SAGARPA, a la SEMARNAT le corresponderá lo siguiente:*

I. Emitir el dictamen de bioseguridad que corresponda, previo a la resolución de la SAGARPA, como resultado del análisis y evaluación de riesgos que realice con base en el estudio que elaboren y presenten los interesados, sobre los posibles riesgos que la actividad con OGMs de que se trate pueda causar al medio ambiente y a la diversidad biológica, cuando se trate de solicitudes de permisos para liberación experimental de dichos organismos, o con base en los reportes de resultados y la información que adjunten los interesados a sus solicitudes de permisos para liberación en programa piloto y para liberación comercial;

II. Requerir a la SAGARPA la suspensión de los efectos de los permisos que expida dicha Secretaría, cuando disponga de información científica y técnica de la que se deduzca que la liberación permitida supone riesgos superiores a los previstos que pueden afectar negativamente el medio ambiente y la diversidad biológica, y

III. El ejercicio de las facultades establecidas en las fracciones I, II, IV, V, VII y VIII del artículo 11 de esta Ley.

El dictamen de bioseguridad a que se refiere la fracción I de este artículo tendrá carácter vinculante, previo al otorgamiento de los permisos que le corresponda emitir a la SAGARPA, y se expedirá en los términos del artículo 66 de esta Ley.

Así, los artículos 12 y 13 de la LBOGM no tienen como propósito fundamental la protección del medio ambiente o la prevención de un peligro para la vida o la salud humanas, ni pueden considerarse para la revisión de la aplicación efectiva de la legislación ambiental, ya que las atribuciones de la SAGARPA reguladas en los mismos, no incluyen la realización de las acciones tendientes a verificar que, en las actividades relacionadas con la utilización de OGMs que sean variedades vegetales agrícolas, se observen criterios para la protección del medio ambiente y la diversidad biológica, aplicados, en su caso, por la Autoridad Ambiental.

Artículo 17. Liberación accidental de OGMs.

El artículo 17 de la LBOGM, incluido en la Segunda Determinación establece lo siguiente:

ARTÍCULO 17.- *En caso de liberación accidental de OGMs, las Secretarías se coordinarán para que, en el ámbito de sus respectivas competencias conforme a esta Ley, impongan las medidas necesarias para evitar afectaciones negativas a la diversidad biológica, a la salud humana o a la sanidad animal, vegetal y acuícola, según se trate.*

Ahora bien, para comprender con precisión los alcances de la disposición referida, debe tomarse en consideración que el artículo 3 de la misma Ley, define en su fracción I que un accidente es:

*I. Accidente: La liberación **involuntaria** de organismos genéticamente modificados durante su utilización y que pueda suponer, con base en criterios técnicos, posibles riesgos para la salud humana o para el medio ambiente y la diversidad biológica.*

En la Petición SEM/09/001, ninguna de las aseveraciones vertidas por los Peticionarios se refiere a la liberación involuntaria de OGMs, sino por el contrario, a la supuesta introducción deliberada e ilegal (sin autorizaciones de importación o liberación) de maíz genéticamente modificado en diversos municipios del Estado de Chihuahua por lo cual, se considera que la disposición referida, no es aplicable a caso que nos ocupa.

Artículo 18, fracciones I, II, IV y V. Atribuciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

El artículo 18 de la LBOGM tampoco se considera legislación ambiental en términos de lo previsto por el artículo 45 (2) del ACAAN pues su propósito principal no es la protección del medio ambiente o la prevención de un peligro para la salud o la vida humanas, sino la regulación del marco competencial de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en su carácter de autoridad federal responsable de organizar y dirigir los servicios aduanales y de inspección en México²³, para participar, en el ámbito de su competencia, en la aplicación de las disposiciones relativas a la importación de los organismos genéticamente modificados al territorio nacional.

Así, dentro del sistema jurídico mexicano, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público no es una autoridad competente para aplicar la legislación ambiental, ni las disposiciones que establecen sus atribuciones tienen como finalidad principal proteger el medio ambiente, pues, como se establece en la fracción IV del artículo 18 de la LBOGM, en su caso, dicha Dependencia deberá dar aviso a la Autoridad Ambiental sobre la probable comisión de infracciones a los preceptos de esta Ley, para la aplicación de la legislación ambiental que corresponda.

²³ Artículo 31, fracción XII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Por lo anterior, se estima que la inclusión de las disposiciones que regulan las atribuciones de la autoridad aduanera federal en el presente procedimiento de peticiones ciudadanas, excede los alcances del ACAAN.

Artículos 32, 33, 34, 36, 37, 38, 39, 40, 42, 43, 45, 46, 47, 48 y 49. De los permisos.

Las disposiciones señaladas tienen como propósito principal establecer el régimen jurídico para la tramitación y resolución de los permisos para la liberación experimental al ambiente de organismos genéticamente modificados, incluyendo el seguimiento de medidas de monitoreo establecidas en los mismos.

Como se indicó en el apartado relativo a la incorporación del Protocolo de Cartagena al derecho interno de la Parte, aunque el régimen de los permisos para la liberación de organismos genéticamente modificados en México incluye puntualmente la presentación de información para evaluar y prevenir los riesgos al ambiente la diversidad biológica y la salud humana, **su propósito principal no es la protección de dichos elementos**, sino la creación de un régimen administrativo integral en la materia.

Aunado a lo anterior, las aseveraciones contenidas en la Petición SEM/09/001, no proporcionan indicios para revisar la omisión en la aplicación efectiva de las obligaciones de la Parte de las disposiciones para evitar o prevenir riesgos al ambiente o la diversidad biológica en la resolución de permisos para la liberación experimental al ambiente o la importación de maíz genéticamente modificado, **pues se refieren exclusivamente a supuestos hechos de importación y liberación ilegal en el Estado de Chihuahua, en los cuales, no se habrían solicitado los permisos correspondientes y por lo tanto, no podrían haberse aplicado por la Parte** las disposiciones jurídicas que regulan evaluación y prevención de riesgos ambientales, dentro de los procedimientos administrativos regulados por los artículos de la LBOGM incluidos en la Segunda Determinación.

Artículos 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66. Estudio y Evaluación del Riesgo.

De la misma forma, los artículos 60 a 66 de la LBOGM establecen los criterios y mecanismos necesarios para llevar a cabo la evaluación de riesgos al medio ambiente, la diversidad biológica y la salud humana, **dentro de los procedimientos para la resolución de solicitudes de liberación de organismos genéticamente modificados al ambiente**, sin que resulte posible llevar a cabo la valoración de su aplicación efectiva cuando no se han solicitado autorizaciones en la materia, como ocurre, según los Peticionarios, en los supuestos casos de liberación de maíz genéticamente modificado mencionados en sus aseveraciones.

Artículos 101. Etiquetado e identificación de OGMs.

El artículo 101 de la LBOG regula los OGMs o productos que contengan organismos genéticamente modificados, **autorizados por la SSA por su inocuidad en los términos de esta Ley y que sean para consumo humano**

directo, para promover que se garantice la referencia explícita de organismos genéticamente modificados y se cumplan con los requisitos generales adicionales de etiquetado conforme a las normas oficiales mexicanas que expida dicha Dependencia Federal, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley General de Salud y sus disposiciones reglamentarias, con la participación de la Secretaría de Economía.

El propósito principal de esta disposición, no es entonces la protección del medio ambiente, o de un peligro para la vida o salud humanas, en el marco del ACAAN, sino especificar requisitos administrativos para el manejo adecuado de los organismos genéticamente modificados, autorizados para consumo humano por su inocuidad, incluyendo las cuestiones relativas a la evaluación de la conformidad de las normas oficiales mexicanas conforme a lo previsto por la Ley Federal sobre Metrología y Normalización.

Artículos 112, 113, 114 y 115. Aplicación de la normatividad, Inspección y Vigilancia y Medidas de Seguridad o de Urgente Aplicación.

En artículo 112 de la LBOGM determina que la aplicación de las normas oficiales mexicanas en materia de bioseguridad, así como los actos de inspección y vigilancia corresponderán exclusivamente a las Secretarías competentes en los términos de esta Ley. Asimismo, este precepto establece que su cumplimiento podrá ser evaluado por los organismos de certificación, unidades de verificación y laboratorios de pruebas aprobados.²⁴

Los artículos 113 y 114 de la LBOGM establecen que las Secretarías competentes podrán realizar por conducto de personal debidamente autorizado, los actos de inspección y vigilancia que consideren necesarios, observando los requisitos y las formalidades legales establecidas en la Ley mencionada y las demás de aplicación supletoria en la materia. En materia de restauración o compensación de daños al medio ambiente o a la diversidad biológica, podrá ser aplicable lo dispuesto en el segundo párrafo del Artículo 168 de la LGEEPA.

Por su parte, el artículo 115 enumera las medidas de seguridad que podrán ordenar, en el ámbito de sus respectivas competencias, las autoridades encargadas de la aplicación de la LBOGM cuando se actualicen los supuestos previstos por las fracciones I, II y III de dicho precepto legal.

En el caso concreto, el Gobierno de México considera que dichos preceptos tampoco constituyen legislación ambiental conforme al Artículo 45 (2) del

²⁴ Cabe recordar, como se explicó en el apartado de procesos judiciales en trámite, que las aseveraciones de los Peticionarios respecto a que las normas oficiales mexicanas constituyen una de las formas en *“que el Estado Mexicano actúa con precaución, de manera prudente y con bases científicas y técnicas para prevenir, reducir o evitar los posibles riesgos que las actividades con OGM pudieran ocasionar a la salud humana o al medio ambiente y la diversidad biológica”* y *“que a la fecha no existe norma que regule los criterios técnicos en materia de bioseguridad en México”*,²⁴ coinciden directamente con los actos reclamados en el juicio de amparo 548/2009, por lo que de no recomendarse la terminación automática de dicha Petición, se correría el riesgo de interferir con los procesos judiciales de la Parte, y duplicar su revisión.

ACAAN, pues su finalidad es establecer el marco administrativo para sustentar las acciones para la aplicación de la LBOGM, en función a los principios de legalidad y seguridad jurídica que rigen el sistema jurídico nacional y no, como se requiere en el marco del ACAAN, la protección del medio ambiente, la salud o la vida humanas.

Independientemente de lo anterior, se estima que las disposiciones analizadas no pueden ser materia del procedimiento de peticiones ciudadanas, conforme a lo previsto por el artículo 45 (1) (a) del ACAAN, pues se refieren al ejercicio razonable de la discreción de la Parte con respecto a cuestiones de investigación, judiciales, regulatorias o de cumplimiento de la ley.

Para mayor claridad, las disposiciones señaladas deberán aplicarse por las autoridades competentes, atendiendo a diversas cuestiones que tendrán que ser valoradas dependiendo de la oportunidad, la necesidad, la técnica, u otras razones, que puede apreciar circunstancialmente en cada caso, para valorar cuando proceda, la imposición de alguna o todas las medidas de seguridad que resultaran procedentes.²⁵

Por las razones apuntadas, independientemente de que en las constancias documentales anexas a la respuesta de parte pueda acreditarse la imposición de medidas de seguridad o sanciones impuestas por México en atención a algunos de los hechos narrados en las Peticiones de referencia, se considera que el análisis de la aplicación efectiva de las disposiciones legales para la realización de actos de inspección y vigilancia y la imposición de medidas de seguridad, no debe ser materia del presente procedimiento de peticiones ciudadanas.

Artículo 117. Notificaciones internacionales sobre la liberación accidental de organismos genéticamente modificados.

En el caso concreto, las aseveraciones de los peticionarios no se refieren a la liberación accidental de organismos genéticamente modificados, sino a supuestos actos de introducción deliberada de maíz transgénico a diferentes regiones del Estado de Chihuahua.

Así, de las aseveraciones de la Petición no se desprende información alguna que lleve a suponer que, aún en el supuesto de que se hubieran llevado a cabo liberaciones accidentales de maíz genéticamente modificado, éstas pudieran tener efectos adversos significativos a la diversidad biológica o a la salud humana de otro país, por lo cual, no se advierte cuáles serían los supuestos

²⁵ Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que “la base toral de las facultades discrecionales es la libertad de apreciación que la ley otorga a las autoridades para actuar o abstenerse, con el propósito de lograr la finalidad que la propia ley les señala, por lo que su ejercicio implica, necesariamente, la posibilidad de optar, de elegir, entre dos o más decisiones, sin que ello signifique o permita la arbitrariedad, ya que esa actuación de la autoridad sigue sujeta a los requisitos de fundamentación y motivación exigidos por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos...”. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo VIII, Septiembre de 1998. No. Registro: 195,530. Tesis: P. LXII/98. Pg.: 56*

hechos de omisión de la aplicación efectiva de esta disposición por el Gobierno de México.

Artículos 119 y 120. Infracciones y Sanciones.

El artículo 119 de la LBOGM determina el catálogo de infracciones en el que incurre quien, con pleno conocimiento de que se trata de OGMs, realice las conductas reguladas en dicho precepto legal.

Por su parte, el artículo 120 prevé las distintas sanciones que pueden imponerse, cuando a juicio de las autoridades competentes y conforme a la información contenida en los expedientes de los procedimientos administrativos que en su caso se integren, se acrediten los supuestos de infracción previstos por el artículo 119.

La Parte considera que la inclusión de los artículos 119 y 120 de la LBOGM en el presente procedimiento de peticiones ciudadanas es improcedente toda vez que el propósito principal de dichas disposiciones no es la protección del medio ambiente, ni la prevención de un peligro para la vida o la salud.

Asimismo se reiteran los argumentos planteados en las consideraciones relativas a la improcedencia de incluir el artículo 115 de la LBOGM toda vez que, la valoración de la posible comisión de infracciones a dicha Ley conforme a su artículo 119, y en este caso, de la elección de las sanciones contenidas en el artículo 120, se refieren también al ejercicio razonable de su discreción con respecto a cuestiones de investigación, judiciales, regulatorias o de cumplimiento de la ley, como lo prevé el artículo 45 (1) (a) del ACAAN.

Lo anterior independientemente de que en las constancias documentales anexas a la respuesta de parte pueda acreditarse la imposición de sanciones impuestas en atención a algunos de los hechos narrados en las Peticiones de referencia, para ilustrar las acciones que se llevan a cabo de manera permanente en materia de bioseguridad en la Parte.

IV.4. LGEEPA.

Artículo 15. Principios de Política Ambiental.

En la Petición SEM/09-001 se asevera que “C.III).- *Del artículo 15 de la LGEEPA, el Gobierno Mexicano omite adoptar principios generales del derecho ambiental, tales como: los ecosistemas son patrimonio común de la sociedad; responsabilidad de proteger y preservar el equilibrio ecológico, tanto las condiciones presentes como las que determinarán la calidad de la vida de las futuras generaciones; prevención, minimización o reparación de daños; responsabilidad; coordinación entre dependencias y entidades de la administración pública y entre los distintos niveles de gobierno y la concertación con la sociedad; derecho de las comunidades, incluyendo a los pueblos indígenas, a la protección, preservación, uso y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y la salvaguarda y uso de la biodiversidad.*”.

Los Peticionarios no relacionan la supuesta omisión del Gobierno Federal con hechos concretos en los cuales, a su juicio, estén dejando de observarse la

totalidad de los principios de política ambiental que integran el artículo 15 de la LGEEPA.

Por otra parte, al igual que se señaló respecto de los principios en materia de bioseguridad, la LGEEPA prevé en el primer párrafo del artículo 15, que los principios correspondientes deberán observarse, no de manera abstracta, sino para: i) la formulación y conducción de la política ambiental y ii) la expedición de normas oficiales mexicanas y demás instrumentos previstos en dicha Ley, en materia de preservación y restauración del equilibrio ecológico y protección al ambiente.

No se advierte en este caso cómo son aplicables los preceptos citados, toda vez que no se incluyen en la Petición aseveraciones sobre supuestas omisiones de la SEMARNAT en la formulación y conducción de la política ambiental, la elaboración de normas oficiales mexicanas previstas por la LGEEPA, o la aplicación de sus instrumentos, a saber, la planeación ambiental, el ordenamiento ecológico del territorio, la regulación ambiental de los asentamientos humanos, la evaluación de impacto ambiental de obras y actividades de competencia federal, los instrumentos económicos, las normas oficiales mexicanas, la auditoría ambiental y la autorregulación. Lo anterior tal y como está previsto por los Capítulos II y IV del Título I de la LGEEPA, en el cual se desarrollan los principios e instrumentos de la política ambiental.

Artículos 160, 161, 164, 165, 166, 170 y 170 Bis. Medidas de Control y de Seguridad y Sanciones.

El artículo 160 puntualiza que las disposiciones del Título Sexto se aplicarán en la realización de actos de inspección y vigilancia, ejecución de medidas de seguridad, determinación de infracciones administrativas y de comisión de delitos y sus sanciones, y procedimientos y recursos administrativos, cuando se trate de asuntos de competencia federal regulados por la LGEEPA, salvo que otras leyes regulen en forma específica dichas cuestiones, en relación con las materias de que trata este propio ordenamiento. Tratándose de materias referidas en esta Ley que se encuentran reguladas por leyes especiales, el presente ordenamiento será de aplicación supletoria por lo que se refiere a los procedimientos de inspección y vigilancia.

El artículo 161 determina que la SEMARNAT realizará los actos de inspección y vigilancia del cumplimiento de las disposiciones de la LGEEPA, conforme a lo dispuesto por su Título Sexto. Por su parte, los artículos 164, 165 y 166 prevén los requisitos formales a observarse para la realización de las visitas de inspección.

Conforme al artículo 170 de la LGEEPA, cuando exista riesgo inminente de desequilibrio ecológico, o de daño o deterioro grave a los recursos naturales, casos de contaminación con repercusiones peligrosas para los ecosistemas, sus componentes o para la salud pública, la SEMARNAT **podrá** ordenar alguna o algunas de las medidas de seguridad previstas por dicho dispositivo. Asimismo, la Secretaría podrá promover ante la autoridad competente, la ejecución de alguna o algunas de las medidas de seguridad que se

establezcan en otros ordenamientos.

En el mismo tenor, el artículo 170 Bis determina, para los casos en los cuales la SEMARNAT decidiera ordenar alguna medida de seguridad, que podrán notificarse al interesado las acciones a realizar para subsanar las irregularidades detectadas y su plazo de realización.

Como se señaló respecto de las disposiciones equivalentes de la LBOGM, el Gobierno de México considera que los preceptos que regulan los requisitos formales para la realización de los actos de inspección y vigilancia, con la finalidad de cumplir las garantías constitucionales relacionadas con el debido proceso legal, dotando de certeza jurídica los procedimientos administrativos que puede instaurar la autoridad federal, no constituyen legislación ambiental conforme al Artículo 45 (2) del ACAAN.

Independientemente de lo anterior, se estima que las disposiciones analizadas no pueden ser materia del procedimiento de peticiones ciudadanas, conforme a lo previsto por el artículo 45 (1) (a) del ACAAN, pues se refieren al ejercicio razonable de la discreción de la Parte con respecto a cuestiones de investigación, judiciales, regulatorias o de cumplimiento de la ley.

Por las razones apuntadas, independientemente de que en las constancias documentales anexas a la respuesta de parte pueda acreditarse la imposición de medidas de seguridad o sanciones impuestas por México en aplicación de los preceptos citados, el análisis de la aplicación efectiva de las disposiciones legales para la realización de actos de inspección y vigilancia y la imposición de medidas de seguridad, no debe ser materia del presente procedimiento de peticiones ciudadanas.

Artículo 182. De los Delitos del Orden Federal.

El artículo 182 de la LGEEPA establece lo siguiente:

***ARTÍCULO 182.-** En aquellos casos en que, como resultado del ejercicio de sus atribuciones, la Secretaría tenga conocimiento de actos u omisiones que pudieran constituir delitos conforme a lo previsto en la legislación aplicable, formulará ante el Ministerio Público Federal la denuncia correspondiente.*

Toda persona podrá presentar directamente las denuncias penales que correspondan a los delitos ambientales previstos en la legislación aplicable.

La Secretaría proporcionará, en las materias de su competencia, los dictámenes técnicos o periciales que le soliciten el Ministerio Público o las autoridades judiciales, con motivo de las denuncias presentadas por la comisión de delitos ambientales.

La Secretaría será coadyuvante del Ministerio Público Federal, en los términos del Código Federal de Procedimientos Penales. Lo anterior, sin perjuicio de la coadyuvancia que pueda hacer la víctima o el ofendido directo del ilícito, por sí mismo o a través de su representante legal.

Sobre el particular, cabe formular las siguientes precisiones en relación con el

caso que nos ocupa:

El presupuesto normativo para la actualización de los párrafos primero, tercero y cuarto del artículo 182 es que, como resultado del ejercicio de sus atribuciones, en este caso derivadas de materias reguladas por la LGEEPA, la SEMARNAT tenga conocimiento de actos u omisiones que pudieran constituir delitos del orden federal. Lo anterior involucra, también, una facultad discrecional de la Autoridad Ambiental que, atendiendo a la valoración de los hechos que, en su caso constaran en expedientes administrativos en su poder, estimase que existen hechos posiblemente constitutivos de delitos federales, pudiendo entonces presentar una denuncia de hechos ante las autoridades competentes y fungiendo como coadyuvante de las mismas, lo que en el caso concreto no ha ocurrido. La Parte considera que estas disposiciones: i) no tienen como propósito principal la protección del medio ambiente en términos del ACAAN; y ii) se refieren al ejercicio razonable de su discreción con respecto a cuestiones de investigación, judiciales, regulatorias o de cumplimiento de la ley.

En cuanto al párrafo segundo del artículo 182 de la LGEEPA, se limita a establecer un derecho de acción a los particulares, que incluso los Peticionarios han ejercido como consta de la presentación de sus denuncias de hechos referidas en la Petición, por lo cual, no se advierte cuál es la supuesta omisión de aplicación al respecto por parte del Gobierno de México.

Artículos 189, 190, 191, 192, 193, 198, 201 y 202. Denuncia Popular.

Contrario a lo que se asevera en la Petición SEM/09-001, de las constancias que aparecen en el expediente no se advierte que los Peticionarios hayan presentado ninguna denuncia popular ante la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA). Como antes se señaló, incluso, el Secretariado solicitó en su Primera Determinación que se adjuntaran las constancias respectivas, lo que no se llevó a cabo por los Peticionarios.

En este tenor, la Parte considera que las disposiciones referidas en este apartado, no tienen cabida alguna en la Petición SEM/09-001, toda vez que se refieren al establecimiento de una acción de denuncia popular y a las reglas del procedimiento que iniciaría con tal motivo, lo que evidentemente no tiene aplicación alguna en el caso que nos ocupa, toda vez que los Peticionarios no han interpuesto el recurso legal a que se refieren el artículo 189 y subsecuentes de la LGEEPA.

Por su parte, los artículos 201 y 202 establecen lo siguiente:

ARTÍCULO 201.- *Las autoridades y servidores públicos involucrados en asuntos de la competencia de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, o que por razón de sus funciones o actividades puedan proporcionar información pertinente, deberán cumplir en sus términos con las peticiones que dicha dependencia les formule en tal sentido.*

Las autoridades y servidores públicos a los que se les solicite información o documentación que se estime con carácter reservado, conforme a lo dispuesto

en la legislación aplicable, lo comunicarán a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente. En este supuesto, dicha dependencia deberá manejar la información proporcionada bajo la más estricta confidencialidad.

ARTÍCULO 202.- *La Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en el ámbito de sus atribuciones, está facultada para iniciar las acciones que procedan, ante las autoridades competentes, cuando conozca de actos, hechos u omisiones que constituyan violaciones a la legislación administrativa o penal.*

De nueva cuenta, la Parte no advierte como las disposiciones referidas resultan aplicables al caso concreto, ni considera que constituyan legislación ambiental conforme al ACAAN. El artículo 201 regula la obligación de los servidores públicos de atender las solicitudes de que les formule la PROFEPA, así como el deber de dicha Procuraduría de proteger la información reservada. En la Petición SEM/09-001 no existe aseveración alguna relacionada con el requerimiento de información de la PROFEPA a ninguna autoridad, ni se advierte cómo lo anterior podría relacionarse con las supuestas omisiones en la aplicación de la legislación ambiental de la Parte.

El artículo 202, además de no constituir legislación ambiental, se refiere también a una facultad discrecional de la Autoridad Ambiental.

Artículos 203 y 204. Responsabilidad Civil por Daño Ambiental.

Los artículos 203 y 204, incluidos en la solicitud de una Respuesta de Parte al Gobierno de México, establecen lo siguiente:

ARTÍCULO 203.- *Sin perjuicio de las sanciones penales o administrativas que procedan, toda persona que contamine o deteriore el ambiente o afecte los recursos naturales o la biodiversidad, será responsable y estará obligada a reparar los daños causados, de conformidad con la legislación civil aplicable.*

El término para demandar la responsabilidad ambiental, será de cinco años contados a partir del momento en que se produzca el acto, hecho u omisión correspondiente.

ARTÍCULO 204.- *Cuando por infracción a las disposiciones de esta Ley se hubieren ocasionado daños o perjuicios, los interesados podrán solicitar a la Secretaría, la formulación de un dictamen técnico al respecto, el cual tendrá valor de prueba, en caso de ser presentado en juicio.*

Al igual que en los incisos que anteceden, la Parte considera que estos dispositivos no son aplicables al caso concreto, pues de las aseveraciones que integran la Petición SEM/09-001, o de las constancias que integran el expediente respectivo, no se advierte que los Peticionarios refieran haber interpuesto acciones de responsabilidad civil por daño ambiental, lo que constituye la materia de los artículos referidos.

V. INFORMACIÓN SOBRE LAS ACCIONES REALIZADAS POR EL GOBIERNO DE MÉXICO.

V.1. Supuesta ausencia de medidas para la operación de

mecanismos de salvaguarda; el establecimiento del régimen de protección especial del maíz, determinación de centros de origen y de diversidad genética; la implementación de un régimen de permisos para la siembra experimental y el análisis y evaluación de riesgo correspondiente.²⁶

Los Peticionarios incluyen dentro de sus aseveraciones, como hechos que supuestamente evidencian la omisión de la aplicación efectiva de la legislación ambiental, *“La omisión del Gobierno Mexicano en la aplicación efectiva de la legislación ambiental de los artículos 86, 87 y 88 de la LBOGM con relación a la determinación del régimen de protección especial del maíz, de centros de origen y de diversidad genética, así como las áreas geográficas en las que se localicen las especies y medidas de protección”*.

Sobre lo anterior, sin ofrecer documentación o aseveraciones concretas sobre hechos que respalden su dicho, como lo prevé el artículo 14 (1) (c) del ACAAN, los Peticionarios afirman que *“Aún está ausente de la legislación nacional el régimen de protección especial del maíz, la determinación de centros de origen y de diversidad genética, así como las áreas geográficas en las que se localicen las especies y las medidas de protección de ellas, reguladas en los artículos 2, fracción XI, 86, 87 y 88 de la LBOGM. Lo anterior ha imposibilitado que se puedan dar siembras experimentales de maíz GM en México, pues no están totalmente constituidos los mecanismos de salvaguarda de la bioseguridad en México”*.

En su Determinación correspondiente, el Secretariado ha solicitado al Gobierno de México una respuesta de parte que incluya información sobre *“la operación de mecanismos de salvaguarda, el establecimiento del régimen de protección especial del maíz, determinación de centros de origen y de diversidad genética; la implementación de un régimen de permisos para la siembra experimental y el análisis y evaluación de riesgo correspondiente.”*

Como se señaló en el Capítulo que antecede y contrario a lo aseverado en la Petición SEM/09-001, el Gobierno de México ha expedido las disposiciones que conforman el Régimen Especial de Protección del Maíz, mediante el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Reglamento de la LBOGM, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de marzo de 2009, expedido conforme a los procedimientos previstos en la legislación nacional, y que incluyen un proceso de consulta pública transparente en el cual participaron, incluso, los Peticionarios.

Para mayor claridad, el 4 de abril de 2008, conforme a lo previsto por el artículo 69H y demás relativos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, la SAGARPA remitió a la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER), la Manifestación de Impacto Regulatorio (MIR) del *Acuerdo tiene como propósito establecer las disposiciones jurídicas relativas a la bioseguridad, que forman parte del Régimen de Protección Especial del Maíz necesarias para resolver las solicitudes de permisos de liberación al ambiente de maíz*

²⁶ Página 16 de la Determinación del 3 de marzo de 2010.

*genéticamente modificado.*²⁷

Como se estableció en la MIR referida, el Acuerdo, que sería expedido por los titulares de la SAGARPA y la SEMARNAT con fundamento en lo previsto por los artículos 2, fracción XI; 9 fracciones I, IV, V, VIII, IX, X, XII y XIII; 10 fracción I y II; 11 fracción IV; 13, fracción IV, 34, 37, 63, 113, 114 y 115 de la LBOGM, así como los artículos 65 y Octavo Transitorio de su Reglamento, incluía las disposiciones jurídicas relativas a la bioseguridad del Régimen de Protección Especial del Maíz, necesarias para resolver las solicitudes de permisos de liberación al ambiente de maíz genéticamente modificado, estableciendo también las disposiciones y procedimientos orientados al monitoreo, inspección y vigilancia, así como las medidas de seguridad o de urgente aplicación correspondientes.

Durante el proceso de consulta pública del Anteproyecto, la COFEMER recibió 7043 opiniones de interesados, incluyendo instituciones académicas, productores y organizaciones sociales, incluyendo a algunos de los Peticionarios como Greenpeace México A.C..

En las opiniones recibidas, incluyendo las emitidas por los Peticionarios, se manifestó que el instrumento jurídico adecuado para la regulación del Régimen Especial del Maíz era el Reglamento de la Ley de Bioseguridad de los Organismos Genéticamente Modificados y no el Acuerdo propuesto por la SAGARPA.

Como ejemplo de lo anterior, con fecha 8 de junio de 2006, la representante de Greenpeace México A.C. remitió vía correo electrónico a la COFEMER comentarios sobre el Anteproyecto 04/444/290506, en los cuales, manifestó, entre otras cosas, lo siguiente **(ANEXO 6)**²⁸:

“...mi representada señala que la figura del ACUERDO, elegida arbitraria y unilateralmente por la autoridad ambiental, es improcedente.

La figura legal para incorporar el Régimen de Protección Especial del Maíz, tal como lo señala el artículo 2, fracción XI de la Ley de Bioseguridad de los Organismos Genéticamente Modificados (OGM) debería ser el propio Reglamento de la ley de la materia, que a la fecha se encuentra en discusión ante esa Comisión Federal de Mejora Regulatoria, a que en base a ese marco regulatorio el Régimen Especial de Protección del Maíz estaría amparado bajo los principios, finalidades y demás instrumentos contemplados en el marco de bioseguridad vigente en México, como son: principio precautorio, estudios caso por caso, acceso a la información pública, consulta y participación pública, esquemas de responsabilidad, entre otros.

...BAJO LAS ACCIONES ANTERIORMENTE EXPUESTAS POR MI REPRESENTADA, SOLICITO SE TENGA POR DESECHADA LA SOLICITUD DE LA AUTORIDAD ENCARGADA DE LA POLÍTICA AMBIENTAL EN

²⁷ Documento disponible en el sitio electrónico de la COFEMER:

http://www.cofemermir.gob.mx/inc_lectura_regioncontentall_text.asp?submitid=15250

²⁸ Puede consultarse el proceso de evaluación del impacto regulatorio correspondiente en el sitio electrónico http://www.apps.cofemer.gob.mx/cofemerapps/scd_expediente_3.asp?ID=12/0846/040408.

MÉXICO EN EL SENTIDO DE EXCEPTUAR DE LA MANIFESTACION DE IMPACTO REGULATORIO DEL ANTEPROYECTO DE “ACUERDO POR EL QUE SE ESTABLECEN LAS POLÍTICAS Y LINEAMIENTOS DE BIOSEGURIDAD A QUE SE SUJETAN LAS SECRETARÍAS DE AGRICULTURA, GANADERÍA, DESARROLLO RURAL, PESCA Y ALIMENTACIÓN, Y DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES PARA EL FOMENTO Y DESARROLLO DE UN RÉGIMEN ESPECIAL DEL MAÍZ”, TODA VEZ QUE SI CONLLEVA COSTOS DE CUMPLIMIENTO A PARTICULARES, ADEMÁS DE QUE LA FIGURA JURÍDICA DE “ACUERDO” NO ES LA IDÓNEA PARA REGULAR DICHO RÉGIMEN, SIENDO MAS ADECUADO SU INCLUSIÓN EN EL PROYECTO DE REGLAMENTO DE LEY DE BIOSEGURIDAD DE LOS ORGANISMOS GENÉTICAMENTE MODIFICADOS QUE A LA FECHA SE ENCUENTRA EN REVISIÓN ANTE ESA COMISIÓN”.²⁹

El 21 de mayo de 2008 y dentro del procedimiento legal de mejora regulatoria referido, la COFEMER emitió Dictamen Total³⁰ en el cual formuló diversas observaciones sobre el anteproyecto de Acuerdo referido a la SAGARPA, incluyendo la recomendación de analizar de manera puntual y precisa los argumentos recibidos durante el proceso de consulta pública, a fin ser considerados en la revisión del Anteproyecto **(ANEXO 7)**.

Con fecha 10 de diciembre de 2008 la SAGARPA remitió su respuesta al Dictamen Total No Final emitido por la COFEMER, en la cual señaló, entre otras cosas, lo siguiente **(ANEXO 8)**:

“ ... en función de la atención realizada recomendada por la COFEMER, respecto a los 7043 comentarios hechos por los interesados participantes en el sector, durante el proceso de consulta pública, los cuales en un 94% aproximadamente, específicamente se orientaron a considerar:

- *Que el Acuerdo referido no es congruente con lo dispuesto en la Ley de Bioseguridad;*
- *Que el Acuerdo no implementa medidas de seguridad ante la liberación experimental de maíz transgénico;*
- *Que no se establece ninguna medida de protección para el maíz, es decir, que no cumple con el espíritu estipulado en la Ley por el cual fue incorporado en la misma; y*
- *Que no plantea un monitoreo amplio y exhaustivo del alcance de la contaminación transgénica actual. (Ver documento Anexo II)*

Se ha observado la preocupación expresada en algunas de las aportaciones realizadas dentro del proceso de consulta que esa Comisión realizó, en términos de lo dispuesto por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en relación a la naturaleza jurídica del anteproyecto como acuerdo, ello considerando la necesidad de dar mayor certidumbre al público

²⁹ Comentarios de Greenpeace México A. C. de fecha 8 de junio de 2006, al Anteproyecto 04/444/290506.

³⁰ Oficio COFEME/08/1307, de fecha 21 de mayo de 2008. Disponible para consulta en el sitio http://www.apps.cofemer.gob.mx/cofemerapps/scd_expediente_3.asp?ID=12/0846/040408.

Por tal motivo, se consideraron algunos razonamientos que a continuación se exponen:

1. *El Régimen de Protección Especial del Maíz previsto en la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados debe otorgar al gobernado la certeza de contener un conjunto de normas de carácter general que otorgue pleno cumplimiento a la ley de merito, y no únicamente un simple cuerpo normativo sobre aspectos técnicos y operativos cuya existencia obedece a los constantes avances de la tecnología.*
2. *Por tal motivo, se estima oportuno que el Régimen de Protección Especial del Maíz conste en el propio Reglamento de la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados, toda vez que dicho reglamento es por naturaleza un conjunto de normas y reglas, ordenadas sistemáticamente de naturaleza administrativa, obligatoria y de vigencia permanente; que de no ser así podría interpretarse como potestativa su observancia, y por ende, la ley que intenta hacer aplicable no lo sería, lo que haría nugatoria la voluntad legisladora.*
3. *Por tal motivo se reconsideró transitar de un acuerdo, como primeramente fue pensado, hacia un ejercicio reglamentario debido a la necesidad de emitir principios de observancia general, impersonales, objetivos y obligatorios, que resultan necesarios para proveer la instrumentación y aplicación de la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados.”.*

Junto con la respuesta transcrita, la SAGARPA remitió a la COFEMER un anteproyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Reglamento de la LBOGM en el cual se determina, entre otras cosas, lo siguiente:

- El Régimen Especial del Maíz está integrado por las disposiciones contenidas en el Título Décimo Segundo del Reglamento de la Ley, así como por las demás regulaciones aplicables a los organismos genéticamente modificados y demás instrumentos que establezca la autoridad (artículo 65).
- Deberán cumplirse requisitos adicionales a los previstos por el artículo 16 para la resolución de las solicitudes de permiso de liberación experimental de maíz genéticamente modificados (artículo 66).
- No se permite la experimentación o liberación al ambiente de maíz genéticamente modificado que contenga características que impidan o limiten su uso o consumo humano o animal, o bien su uso en procesamiento de alimentos para consumo humano (artículo 67).
- Se prevé, previo al otorgamiento de permisos de liberación experimental, de que para el organismo a liberarse no exista una variedad convencional alternativa. En caso afirmativo se llevará a cabo un análisis comparativo de diferentes opciones tecnológicas, cuyo

resultado se considerará un elemento adicional al estudio de evaluación del riesgo en el trámite de resolución de la solicitud del permiso (artículo 68).

- Se deberá promover la conservación *in situ* de razas y variedades de maíces criollos y sus parientes silvestres a través de los programas de subsidio u otros mecanismos de fomento para la conservación de la biodiversidad, sin que esto se refiera al cambio del uso de suelo de forestal a agrícola (artículo 70).
- Se establecen acciones puntuales de monitoreo mediante la creación de laboratorios para la detección, identificación y cuantificación de maíz genéticamente modificado (artículo 71).
- En los casos en que las autoridades determinen la presencia no permitida de material genéticamente modificado en razas, variedades y parientes silvestres de maíz, el establecimiento de medidas para eliminar, controlar o mitigar dicha presencia, correspondiendo a la SAGARPA lo relativo al caso de las razas y variedades y a la SEMARNAT lo referente a los parientes silvestres.

Cabe destacar que durante el proceso de evaluación de mejora regulatoria del anteproyecto referido, a solicitud de la COFEMER y considerando también las diversas opiniones recibidas durante la consulta pública del Anteproyecto, la SAGARPA analizó y dio puntual respuesta a diversas cuestiones relacionadas con las aseveraciones de los Peticionarios, relativas a la operación de mecanismos de salvaguarda, el establecimiento del régimen de protección especial del maíz, determinación de centros de origen y de diversidad genética; la implementación de un régimen de permisos para la siembra experimental y el análisis y evaluación de riesgo correspondiente, de la cuales puede concluirse lo siguiente:

- La expedición del Régimen Especial del Maíz en el Reglamento de la LBOGM, se integra al Catálogo de medidas las medidas legislativas, administrativas y de otro tipo que el Gobierno de México ha venido instrumentando sistemáticamente para dar cumplimiento a los compromisos asumidos bajo el artículo 2(1) del Protocolo de Cartagena, como se expuso por la SAGARPA mediante las siguientes consideraciones expuestas a la COFEMER:

“ el artículo 2 fracción XI de la Ley de Bioseguridad de los Organismos Genéticamente Modificados, en adelante la Ley, establece que el maíz mantendrá un Régimen de Protección Especial (no la biotecnología aplicada a su cultivo).

Ahora bien, el Anteproyecto no tiene por objeto instrumentar un derecho ya establecido en el marco legal, pues dicha instrumentación ya se da a partir de lo dispuesto en el Reglamento, las Normas Oficiales Mexicanas u otras disposiciones jurídicas que regulen a los organismos genéticamente modificados (arancelarias, aduaneras, de transporte, de etiquetado, etc.) que deriven de la Ley.

Sin embargo, del análisis realizado a los comentarios recibidos en esa Comisión durante el periodo de consulta pública del proyecto, se desprende que en términos generales, los particulares han interpretado las disposiciones del Anteproyecto como el Régimen Especial del Maíz y que han estimado que el documento sujeto a la evaluación de su impacto regulatorio es discrecional.

En virtud de lo anterior, se estimó necesario revisar el contenido y alcance de las disposiciones que integran el anteproyecto y se encontró que si el derecho que establece el marco legal se instrumenta a partir del Reglamento, es en el mismo donde deben contenerse las disposiciones, adicionales a las aplicables para todo tipo de organismos genéticamente modificados, particularizados al maíz y que tengan por objeto proteger a las variedades criollas del maíz en todos sus aspectos tales como salud humana, medio ambiente y a la diversidad biológica a la sanidad animal y vegetal, económicos y agropecuarios, específicamente su calidad alimentaria, pues, de esta manera se prevé la exacta observancia de la Ley que estableció para tal cultivo agrícola un Régimen de Protección Especial.

Cabe destacar que México es parte del Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología que deriva del Convenio sobre Diversidad Biológica, instrumento que dispone que "...cada Parte tomará las medidas legislativas, administrativas y de otro tipo necesarias y convenientes para cumplir sus obligaciones dimanadas del presente Protocolo...", indicando asimismo que "ninguna disposición del protocolo se interpretará en sentido que restrinja el derecho de una Parte a adoptar medidas mas estrictas para proteger la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica, siempre que dichas medidas sean compatibles con el objetivo y las disposiciones del mismo y conforme a las demás obligaciones de esa Parte dimanantes del Derecho Internacional...". Por lo tanto el Anteproyecto, como se ha apuntado, forma parte de un conjunto de medidas legislativas y administrativas que México, como parte del Protocolo, debe implementar y pueden ser incluso mas estrictas que las contenidas en el instrumento internacional mencionado".

- La expedición del Decreto de reformas al Reglamento que nos ocupa, establecen las bases jurídicas suficientes para la expedición, de manera inmediata, de permisos de liberación de maíz genéticamente modificado en sus distintas etapas.

Sobre el particular, la Autoridad Federal competente en la materia, manifestó a la COFEMER que mediante la expedición del Anteproyecto efectivamente se contará con el marco jurídico suficiente para resolver las solicitudes de permisos de liberación de maíz genéticamente modificados al ambiente, pues se contaría con *"un conjunto de normas y reglas, ordenadas sistemáticamente de naturaleza administrativa, obligatoria y de vigencia permanente ..."*.

La reforma reglamentaria que nos ocupa también estableció el régimen transitorio al que se sujetará la resolución de los permisos de liberación experimental de maíz genéticamente modificado en tanto se expiden los

acuerdos para la determinación de las especies de las que los Estados Unidos Mexicanos sea centro de origen y de diversidad genética así como las áreas geográficas en las que se localicen. Para lo anterior el Artículo Quinto Transitorio del Reglamento determina lo siguiente:

“QUINTO. Las solicitudes de permisos presentadas con antelación a la entrada en vigor del presente Reglamento y aquéllas que se presenten en tanto no se emitan los acuerdos a que se refiere el artículo 86 de la Ley, deberán ser resueltas por la Secretaría competente previa consulta con las instituciones señaladas en el citado artículo.”

- Además de resolver lo relativo a la expedición de los permisos en la materia, el Artículo Quinto Transitorio del Reglamento garantiza la preservación de las especies de las que México sea centro de origen y de diversidad genética, toda vez que la liberación al ambiente de maíz genéticamente modificado sólo puede permitirse si previamente se ha confirmado y verificado el sitio donde se pretende llevar a cabo la liberación, y se ha comprobado que se cumplen los criterios establecidos en el artículo 87 de la LBOGM.
- Adicionalmente, en relación con las acciones denominadas por los Peticionarios y el Secretariado “mecanismos de salvaguarda” y con las evaluaciones de riesgo correspondientes, durante el proceso de evaluación de la mejora regulatoria mencionado, las autoridades federales competentes realizaron la valoración de los beneficios y riesgos del uso de maíz genéticamente modificado, específicamente considerando que México es centro de origen y diversidad genética de ese cultivo.

En particular, la SAGARPA resaltó como una de las preocupaciones centrales en la elaboración del Anteproyecto, que los organismos genéticamente modificados podrían ser introducidos en ecosistemas en los que se encuentran especies relacionadas, pudiendo comprometer reservas genéticas, necesarias para la reproducción selectiva. Uno de los elementos a considerar es que se ha demostrado que las prácticas agrícolas tradicionalmente aplicadas al maíz en México, incluyen a experimentación ente los pequeños agricultores y el intercambio generalizado de semillas, por lo que el riesgo de introducción accidental de organismos genéticamente modificados debe atenderse con especial interés.

Sobre lo anterior, la COFEMER consideró que el Anteproyecto evaluado resulta adecuado desde el enfoque de mejora regulatoria, al establecer medidas de control, seguridad, inspección y vigilancia, así como de monitoreo, concluyendo que **(ANEXO 9)**.³¹

“De esta manera se pretende atender un posible problema de externalidades negativas que podrían motivarse por la introducción accidental de materiales

³¹ Dictamen Total Final emitido por la COFEMER mediante oficio COFEME/08/3768, de fecha 11 de diciembre de 2008, disponible en el sitio electrónico de la COFEMER http://www.apps.cofemer.gob.mx/expediente/v99/_COFEME.08.3768.pdf

genéticamente modificados de maíz a otros ecosistemas de especies relacionadas. Asimismo, la COFEMER destacó que el establecer sistemas de seguimiento de eficacia de las medidas relacionadas en los permisos, se atenderá un problema de información que permitirá la determinación de nuevas medidas en permisos subsecuentes”.

Asimismo, se consideró que mediante la expedición del Anteproyecto se proporcionan los elementos necesarios para disminuir el riesgo de perder la diversidad de variedades mejoradas tradicionalmente toda vez que:

“Existen otras causas de pérdida de diversidad en variedades de maíz que no están asociadas necesariamente al uso de cualquier tecnología, incluyendo la biotecnología, sino a condiciones económicas, ambientales, sociales, o culturales inclusive.

Reconociendo esta circunstancia, la Ley establece principios a los que se sujetará la formulación y conducción de la política de bioseguridad, así como la expedición de la reglamentación y las normas oficiales mexicanas que de ella deriven y en los cuales se reconoce la biodiversidad de nuestro país y la necesidad de proteger el valioso reservorio de riqueza genética que posee (artículo 9, fracciones I, IV, V, VIII, X, XI, XIII, XIV y XV). A su vez, el Artículo Noveno Transitorio del Reglamento, prevé el establecimiento de políticas públicas de protección en la materia.

En consecuencia, la modificación al anteproyecto complementa las disposiciones jurídicas ya existentes en la Ley y el Reglamento y asimismo, contiene elementos que coadyuvarán a la seguridad para las variedades criollas de maíz (artículos 68 y 70).

Debido a lo anterior y conforme a la información con que actualmente se cuenta, se considera que el conjunto de disposiciones mencionadas, incluidas las de la modificación del anteproyecto que se presenta, proporcionarán los elementos necesarios para reducir los posibles riesgos que la liberación de maíz genéticamente modificado pudiera tener sobre el medio ambiente, la diversidad biológica, la salud humana, animal o vegetal”.

Independientemente de lo expuesto, como antes se refirió, el Anteproyecto incluyó una prohibición expresa para la experimentación o liberación de maíz genéticamente modificado que contenga características que impidan o limiten su uso o consumo humano o animal, en congruencia con la posición internacional adoptada por México en la declaración formulada durante la Primera Conferencia de las Partes-Reunión de las Partes del Protocolo de Cartagena (COP-MOP1), relativa al uso del maíz genéticamente modificado con diferentes propiedades que limiten su consumo como alimento, considerando sobre todo la importancia de la conservación y uso sustentable del maíz, siendo centro de origen y diversidad genética del mismo. Para mayor claridad, el artículo 67 del Reglamento establece lo siguiente:

“Artículo 67. No se permitirá la experimentación ni la liberación al ambiente de maíz genéticamente modificado que contenga características que impidan o limiten su uso o consumo humano o animal, o bien su uso en procesamiento de alimentos para consumo humano.”

Respecto al establecimiento de los centros de origen y de diversidad genética a que hace referencia el artículo 86 de la LBOGM, y considerando el carácter que describe la necesidad de identificar regiones que “actualmente albergan poblaciones de parientes silvestres del OGM del que se trate, incluyendo también razas y variedades del mismo las cuales constituyen una reserva genética del material” (artículo 87, fracción II, LBOGM), el Gobierno Federal identificó la necesidad de actualizar la información con relación a la distribución de parientes silvestres así como de las razas y variedades del maíz en México.

Sobre el particular, la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (CONABIO) elaboró en 2006 un “*Documento base sobre centros de origen y diversidad en el caso de maíz en México*” en el cual proporcionaba los elementos técnico-científicos de los que disponía para contribuir a la determinación de los centros de origen y de diversidad biológica en México, recomendándose la integración de información actualizada existente en el país para reducir la incertidumbre en la tarea de definición de las áreas referidas **(ANEXO 10)**.

Derivado de las recomendaciones transcritas, durante la Segunda Sesión Extraordinaria de la CIBIOGEM, celebrada el 31 de agosto de 2006, se aprobó el Acuerdo [...] mediante el que se acordó otorgar recursos financieros al Proyecto de Maíz, coordinado por la CONABIO, para generar la información necesaria para determinar los centros de origen y de diversidad genética a que hace referencia la Ley de Bioseguridad.

[...]

A partir de los recursos recibidos por la CONABIO se puso en marcha el CONABIO proyecto “*Recopilación, generación, actualización y análisis de información acerca de la diversidad genética de maíces y sus parientes silvestres en México*”, con la participación de diversas instituciones de investigación que han permitido generar información nueva sobre la distribución de diversas razas y variedades de maíz, así como parientes silvestres en México que asciende a más de 15,300 nuevos registros. [...]

V.2. La supuesta ausencia de “medidas para controlar y supervisar centros de almacenamiento, distribución y comercialización de semillas que surten a los productores de la región”

El Secretariado solicita en su Segunda Determinación una Respuesta de Parte respecto a la “*supuesta ausencia de medidas para controlar y supervisar centros de almacenamiento, distribución y comercialización de semillas que surten a los productores de la región*”.

Es de precisarse que la LBOGM no prevé disposiciones jurídicas para controlar y supervisar centros de almacenamiento, distribución y comercialización de semillas, por lo cual, en este sentido, los Peticionarios pretenden que el Gobierno de México realice acciones que no le están requeridas por su legislación nacional. En cambio, la LBOGM establece medidas para regular a través de normas oficiales mexicanas el almacenamiento o depósito de OGMs

en los recintos aduaneros que los contengan en territorio nacional, en los términos establecidos en el artículo 75.

El Título Tercero de dicha Ley regula la utilización confinada de organismos genéticamente modificados para fines de enseñanza, investigación científica y tecnológica, industriales o comerciales (artículos 73 a 85 de la LBOGM), sin embargo, dichas disposiciones, además de que no fueron incluidas en la Petición, no pueden interpretarse como regulaciones destinadas a centros de almacenamiento, distribución y comercialización de semillas, tal como se advierte de la definición misma de utilización confinada a que hace referencia el artículo 3, fracción XXXIV.

ARTÍCULO 3.- Para los efectos de esta Ley, se entiende por:

(...)

XXXIV. Utilización confinada: Cualquier actividad por la que se modifique el material genético de un organismo o por la que éste, así modificado, se cultive, almacene, emplee, procese, transporte, comercialice, destruya o elimine, siempre que en la realización de tales actividades se utilicen barreras físicas o una combinación de éstas con barreras químicas o biológicas, con el fin de limitar de manera efectiva su contacto con la población y con el medio ambiente. Para los efectos de esta Ley el área de las instalaciones o el ámbito de la utilización confinada no forma parte del medio ambiente. (Énfasis añadido).

Para mayor claridad, la producción, calificación, comercialización y puesta en circulación de semillas se regula a través de la Ley Federal de Producción, Certificación y Comercio de Semillas (LFPCCS) , expedida con fundamento en el artículo 27, fracción XX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con lo que se establece en el Título III, Capítulo IX de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable para la regulación de actividades relacionadas con la planeación y organización de la producción agrícola, de su industrialización y comercialización. Para mayor referencia, el artículo 2º de la LFPCCS determina lo siguiente:

“Artículo 2.- La aplicación de esta Ley corresponde al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación y tiene por objeto regular:

I. La producción de semillas Certificadas;

II. La calificación de semillas; y

III. La comercialización y puesta en circulación de semillas.

(...)”

La Ley en cita regula los aspectos relacionados con la calidad genética de las semillas y, como se prevé en sus artículos 6, 33 y 35, vincula las disposiciones que deberán observar las personas que lleven a cabo actividades con organismos genéticamente modificados, con la LBOGM, principalmente para la comercialización o puesta en circulación de semillas y su importación para dichos fines.

De lo anterior se infiere que, contrario a lo que se asevera por los Peticionarios,

la LBOGM no regula lo relativo a “centros de almacenamiento, distribución y comercialización de semillas que surten a los productores de la región” y, la legislación aplicable en la materia, es decir, la LFPCCS, no reúne los requisitos establecidos en el artículo 45 (2) del Acuerdo, por lo cual, no podría ser incluida en la Petición SEM/09/001.

V.3. La supuesta falta de capacidad para inspeccionar y verificar la presencia de semillas genéticamente modificadas en los cultivos de maíz; la supuesta “falta de capacidad para la realización de muestreos adecuados y la ausencia de coordinación entre las autoridades encargadas de la bioseguridad en México”

En su Petición original, los Peticionarios refieren la presentación de una denuncia ante la Delegación Federal de la SAGARPA en Chihuahua, así como la presentación de dos denuncias penales ante la Procuraduría General de la República, infiriendo la posible importación, distribución y liberación con fines agrícolas y/o siembra ilegal de variedades de maíz genéticamente modificado en la entidad federativa de Chihuahua, específicamente en los municipios de Cuauhtémoc, Namiquipa, Buenaventura y Ascensión, con la anuencia de las autoridades estatales y en perjuicio de los productores locales.

V.3.1 Acciones señaladas por Peticionarios.

- **Presentación de una denuncia ante el Delegado estatal de la SAGARPA en Chihuahua.**³²

El 26 de septiembre de 2007 representantes de las organizaciones El Barzón Chihuahua, el Frente Democrático Campesino y otros presentaron un escrito dirigido al Delegado de la SAGARPA en Chihuahua para hacer de su conocimiento que el 19 de septiembre del mismo año, apareció en el Diario de Chihuahua una nota periodística con una supuesta entrevista durante la cual, el C. Armando Villareal Marta, dirigente de Agrodinámica Nacional A.C., se refirió a la existencia de una parcela de prueba de maíz transgénico en el Ejido Benito Juárez, Municipio de Namiquipa, Chihuahua.

En el escrito referido, dirigido también a los medios de comunicación y la opinión pública, las organizaciones firmantes solicitaron a la SAGARPA llevar a cabo “*las pruebas necesarias para determinar qué tipo de semilla se ha sembrado en Benito Juárez y rendir el informe público correspondiente. De resultar transgénica, habrá que determinar el grado de contaminación por el polen en predios aledaños, proceder a destruir toda la semilla contaminada y aplicar la ley a los responsables*”.

En atención al escrito presentado por las organizaciones referidas, la Delegación de la SAGARPA ordenó realizar en el Ejido de Benito Juárez, Municipio de Namiquipa, Chihuahua, una visita para verificar el cumplimiento de las normas oficiales mexicanas y las disposiciones jurídicas aplicables en materia de sanidad vegetal en las instalaciones, oficinas, fábricas, bodegas,

³² Anexo 5 de la Petición original.

locales, patios, almacenes o depósitos, así como los libros principales, auxiliares, registros, documentos y todos los productos y subproductos del Ejido mencionado [...]

[...]

[...] Sin embargo, las actuaciones del SENASICA en este caso se han visto obstaculizadas por el fallecimiento del presunto infractor.

Asimismo, el 12 de diciembre de 2007, el Delegado de la SAGARPA en Chihuahua dio cuenta a la PROFEPA en el Estado de Chihuahua, de la posible liberación de organismos genéticamente modificados que pudieran constituir un perjuicio al medio ambiente en el Ejido Benito Juárez, dentro del Municipio de Namiquipa, Chihuahua, para los efectos legales correspondientes **(ANEXO 12)**.

La Delegación de la PROFEPA inició el procedimiento administrativo de su competencia, [...]

- **Presentación de denuncias de hechos ante la PGR.**

El 29 de septiembre de 2008 representantes de las organizaciones sociales Frente Democrático Campesino, el Barzón Chihuahua y el Centro de Derechos Humanos de las Mujeres A.C., presentaron una denuncia ante la Delegación Estatal de la PGR en Chihuahua en la cual solicitaron a la Autoridad encargada de la persecución de delitos en México, llevar a cabo diversas acciones, algunas de las cuales exceden el alcance de las averiguaciones previas conforme a la legislación nacional en la materia.

[...]

Con independencia de lo anterior, y por lo que se refiere a la solicitud de los denunciantes de *“Investigar y dar seguimiento, así como deslindar posibles responsabilidades”* respecto de los hechos que puedan ser constitutivos de los delitos *previstos* por los artículos 420 Ter, 420 Quater, fracciones II y III y 421 del Código Penal Federal, en los Municipios de Cuauhtémoc, Namiquipa, Buenaventura y Ascensión, del Estado de Chihuahua, conforme a lo indicado por la PGR en Chihuahua, es de destacarse que la averiguación previa interpuesta por los Peticionarios se encuentra pendiente de resolución, por lo que la información es de carácter estrictamente reservado conforme a la legislación nacional aplicable y no es posible proporcionar información adicional en la presente Respuesta de Parte.

Por su parte, el 3 de octubre de 2007 la Organización Greenpeace México A.C., presentó una denuncia en contra de quien resulte responsable por el posible cultivo e importación ilegales de maíz transgénico en Chihuahua ante la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delitos Federales, Unidad Especializada en Investigación de Delitos contra el Ambiente y previstos en Leyes Especiales de la PGR, por hechos constitutivos de posibles delitos en materia de bioseguridad, conforme a lo previsto por el artículo 420 Ter del

Código Penal Federal.

El 21 de noviembre de 2008 la representante de la Organización Greenpeace A.C. presentó una ampliación a su denuncia de hechos [...]

Conforme a lo indicado en el Oficio [...] la averiguación previa integrada con motivo de la denuncia de hechos referida por los Peticionarios en los puntos 9 y 14 de la Petición original, que puedan ser constitutivos de los delitos previstos por los artículos 420 Ter, 420 Quater, fracciones II y III y 421 del Código Penal Federal, en los Municipios de Cuauhtémoc, Namiquipa, Buenaventura y Ascensión, del Estado de Chihuahua también se encuentra en proceso de integración, por lo que debe considerarse como información de carácter estrictamente reservado y de la cual no puede proporcionarse información adicional al respecto en la presente Respuesta de Parte³³.

V.3.2. Acciones realizadas por el Gobierno de México.

Con independencia de las consideraciones expresadas sobre la naturaleza de la LBOGM y las atribuciones de las dependencias encargadas de su aplicación, que no pueden considerarse materia del procedimiento de peticiones ciudadanas por no estar comprendidas dentro del ámbito de aplicación del Acuerdo, limitado al estudio de cuestiones relacionadas exclusivamente con la aplicación efectiva de la legislación ambiental, el Gobierno de México ha realizado diversas acciones mediante las cuales se ha aplicado de manera puntual y efectiva la legislación nacional para inspeccionar y verificar la presencia de semillas genéticamente modificadas en los cultivos de maíz, aplicando procedimientos científicos adecuados para la realización de los muestreos y mediante la coordinación puntual de las autoridades encargadas de la bioseguridad en México.

Ahora bien, adicionalmente a las acciones emprendidas en respuesta a las tres acciones Interpuestas por los Peticionarios, el Gobierno de México ha llevado a cabo y continúa desarrollando diversas acciones para la aplicación efectiva de la legislación nacional en materia de bioseguridad, incluyendo, contrario a lo que sostienen los Peticionarios, acciones permanentes para detectar la presencia de semillas genéticamente modificadas en los cultivos de maíz en el país, incluyendo el Estado de Chihuahua, mediante técnicas y metodologías científicamente adecuadas e instrumentando mecanismos de coordinación entre las autoridades competentes.

Es de destacarse que las acciones mencionadas, no derivan de denuncia, solicitud o información alguna presentada por los Peticionarios, por lo cual, la información que se incluye en la presente Respuesta de Parte para atender a las aseveraciones contenidas en la Petición respecto a la ausencia de acciones para inspeccionar y verificar la presencia de semillas genéticamente modificadas en los cultivos de maíz y para realizar muestreos adecuados, a la falta de capacidad y coordinación de las autoridades competentes para llevarlas a cabo, tiene como única finalidad ejemplificar que el Gobierno de

³³ Dicho Oficio se adjunta a la respuesta como Anexo 4.

México lleva en forma permanente y coordinada acciones puntuales para la verificación del cumplimiento de las disposiciones aplicables en materia de bioseguridad, con fines preventivos.

Por lo anterior, en cumplimiento a las disposiciones jurídicas nacionales sobre protección de la información confidencial como son los datos personales en términos de lo previsto por los artículos 18, fracción II, 20, fracción VI y 21 de la LFTAIPG, la información de respaldo proporcionada al Secretariado se presenta con tal carácter.

- **Acciones instrumentadas por el SENASICA.**

[...]

Finalmente, tal como se expuso en el apartado de *Procedimientos administrativos iniciados por la SAGARPA* de la presente Respuesta de Parte, los procedimientos administrativos de referencia aún se encuentran pendientes de resolución en diferentes etapas procesales ante instancias jurisdiccionales y judiciales en México, por lo cual, la información relacionadas con los mismos, se considera información reservada y confidencial.³⁴

- **Acciones instrumentadas por la PROFEPA.**

Por su parte, la PROFEPA, en el ámbito de su competencia, llevó a cabo dos operativos de Inspección para determinar la presencia de maíz genéticamente modificado en el Estado de Chihuahua.

[...]

Debe resaltarse que de manera adicional a las acciones descritas, la PROFEPA y el INE han aplicado desde el 2009 la “*Estrategia de Inspección y Vigilancia en Materia de Organismos Genéticamente Modificados*” (en adelante Estrategia de Inspección y Vigilancia), con el objetivo de establecer las política y lineamientos administrativos para evaluar y vigilar el cumplimiento de las disposiciones jurídicas aplicables en el manejo de OGMs y su posible afectación al ambiente.

Dicha Estrategia está constituida por metas de competencia exclusiva de la SEMARNAT-PROFEPA, tales como contar con personal capacitado para realizar actos de inspección en materia de OGMs a nivel nacional, verificar los permisos de liberación de OGMs, diseñar e implementar operativos de vigilancia en áreas naturales en coordinación con el INE y la CONANP, atender las contingencias reportadas en materia de OGMs y atender el total de denuncias relacionadas con OGMs, tal como se muestra a continuación: **(ANEXO 17).**

- Las acciones de capacitación prevén la instrucción de personal mediante la capacitación presencial de dos personas por cada una de las Delegaciones de la SEMARNAT, capacitación por medio de recursos en

³⁴ Dicha información corresponde al Anexo 1 de la presente Respuesta.

línea para todo el personal adscrito a las áreas de inspección de recursos naturales y jurídica, así como la acreditación a nivel nacional de la capacidad técnica de inspección y vigilancia en materia de OGMs.

- Las acciones de verificación de permisos establecen que cada representación Federal de la PROFEPA en el país deberá verificar los términos y condicionantes de los permisos de liberación experimental conforme a las atribuciones que le confiere la Ley en la materia y de acuerdo a la capacidad logística de que dispongan.
- La Estrategia incluye además un listado de áreas naturales protegidas en las que deberán elaborarse planes para la realización de operativos coordinados de inspección y vigilancia en materia de OGMs, con el objetivo de detectar la presencia accidental o la siembra involuntaria de maíz genéticamente modificado.
- Además, se establece que la atención de contingencias en materia de OGMs deberá realizarse en apego al siguiente orden de actividades: (i) compilación de información; (ii) ubicación geográfica del evento y las condiciones ambientales existentes; (iii) identificación de requerimientos humanos y materiales; (iv) coordinación de acciones con especialistas y autoridades competentes; (v) instrumentación de un plan de contingencia, y (vi) acordar el manejo de información al interior de cada grupo de trabajo.
- Respecto a la atención de denuncias de liberaciones ilícitas intencionales de OGMs, se establece que la PROFEPA deberá distinguir la posible afectación a los ecosistemas, especies de vida silvestre, especies categorizadas en la *“NOM-059-SEMARNAT-2001, Protección ambiental-Especies nativas de México de flora y fauna silvestres-Categorías de riesgo y especificaciones para su inclusión, exclusión o cambio-Lista de especies en riesgo”*, originadas por la liberación del OGM que motiva la denuncia, para lo cual establece un diagrama de las actividades a realizar.
- Tratándose del monitoreo e inspección de sitios donde se ha reportado la presencia involuntaria y/o ilegal de OGMs, la Estrategia promueve la coordinación institucional al interior del sector ambiental, de acuerdo a las atribuciones y facultades de cada institución como el INE, CONANP, CONABIO, DGIRA y PROFEPA, y de manera transversal con el sector gubernamental federal en materia agrícola con el SENASICA y con los gobiernos estatales y locales.

- **Acciones instrumentadas por la Secretaría de Salud.**

La COFEPRIS, órgano desconcentrado de la Secretaría de Salud, es la instancia competente de emitir las autorizaciones para organismos genéticamente modificados, incluido el maíz, destinados al consumo humano animal y el procesamiento.

[...]

- **Acciones instrumentadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.**

Respecto a la supuesta omisión de *“actos para impedir la entrada a territorio nacional de semillas de maíz genéticamente modificado, particularmente el destinado al Estado de Chihuahua”*, señalada en las aseveraciones de los Peticionarios, es de señalarse que en la legislación mexicana no existe una disposición jurídica que prohíba la entrada a territorio nacional de Js de maíz genéticamente modificado, en cambio, establece procedimientos para que la importación de OGMs se realice de conformidad a lo establecido en el Protocolo de Cartagena y en la LBOGM.

Con el único objeto de ilustrar las acciones que de manera permanente y coordinada se llevan a cabo por el Gobierno de México para la aplicación efectiva de la legislación nacional en materia de bioseguridad, [...] la Administración Central de Contabilidad y Glosa de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, instruyó a los Administradores de las Aduanas del País para vigilar el cumplimiento de la Ley de Bioseguridad a través de las siguientes acciones **(ANEXO 19)**:

[...]

Cabe destacar que en la Petición original y revisada, los Peticionarios no ofrecen sustento documental alguno que respalde sus aseveraciones sobre la entrada ilegal de maíz genéticamente modificado, ni la omisión de las autoridades federales para verificar el cumplimiento de las disposiciones jurídicas en la materia.

- **Acciones instrumentadas por la CIBIOGEM.**

Además de los operativos y acciones que se han llevado a cabo de forma permanente y coordinada por las autoridades federales para la verificación del cumplimiento de las disposiciones jurídicas aplicables en materia de bioseguridad, el Gobierno de México, a través de la CIBIOGEM ha dado seguimiento a los casos de denuncias sobre liberaciones no autorizadas de maíz transgénico en el estado de Chihuahua **(ANEXO 20)**.

[...]

Adicionalmente, la CIBIOGEM ha realizado las siguientes acciones que ilustran la aplicación efectiva de la legislación nacional en materia de bioseguridad, así como la coordinación que existe entre las autoridades encargadas de su aplicación y su capacidad para hacerlo:

- **Creación de un Grupo de Trabajo de Alto Nivel de Decisión.**

Para reforzar la coordinación entre las autoridades competentes, se conformó un Grupo de Alto Nivel de Decisión coordinado por la Secretaría Ejecutiva de la CIBIOGEM, integrado por tres funcionarios con facultad de decisión de cada una de la SAGARPA, la SEMARNAT y la Secretaría de Salud, para hacer más rápida y expedita la atención coordinada de casos de liberación ilícita de OGMs en territorio nacional.

Para mayor referencia, la creación del Grupo de Alto Nivel se creó mediante el Acuerdo [...]

[...]

- **Elaboración de un Protocolo de Actuación Coordinada para la atención de casos de liberación ilícita al ambiente de organismos genéticamente modificados.**

Durante la Cuarta Sesión Ordinaria de la CIBIOGEM, celebrada el 9 de diciembre de 2008, y en cumplimiento al Acuerdo [...] la Secretaría Ejecutiva de la CIBIOGEM coordinó la elaboración de un Protocolo de Actuación Coordinada (en lo sucesivo el Protocolo) entre la Secretaría de Salud, SAGARPA y SEMARNAT [...]

[...]

- **Otras acciones instrumentadas por la Parte para el fortalecimiento del marco jurídico – institucional nacional y el fortalecimiento de capacidades nacionales en materia de bioseguridad.**

Proyecto Capacity building for Implementation of the Cartagena Protocol (MEX/01/G32 PIMS 2285)³⁶.

En el año 2001 se iniciaron las gestiones para que el Gobierno de México formara parte del financiamiento a nivel internacional, en el marco del Global Environmental Facility (GEF), para el desarrollo de Proyectos Piloto encaminados al fortalecimiento de capacidades para el cumplimiento del Protocolo de Cartagena. Después de un ejercicio en el que participaron varias instancias del Gobierno Federal, México presentó ante el GEF la propuesta del Proyecto “*Capacity building for Implementation of the Cartagena Protocol (MEX/01/G32 PIMS 2285)*” (en adelante Proyecto GEF-CIBIOGEM), misma que fue aprobada por la cantidad de \$1,466,330.00 dólares americanos.

El Proyecto GEF-CIBIOGEM inició su implementación en Junio de 2002 y concluyó en agosto de 2005, en la cual se reconoció a la CIBIOGEM como la Agencia Ejecutora y a la SAGARPA, la SEMARNAT y la CONABIO como agencias implementadoras de dicho Proyecto.

³⁵ [...]

³⁶ <http://bch.cbd.int/database/record-v4.shtml?documentid=46851>

Dentro de los resultados a destacar de la implementación del Proyecto GEF-CIBIOGEM se destacan los relacionados con la evaluación, manejo y monitoreo de riesgos, mismos que contaron con metas del marco lógico del proyecto, indicadores de éxito y medios de verificación.

Vale la pena destacar que como resultado del fortalecimiento de capacidades en manejo y monitoreo de riesgos, se capacitaron 240 inspectores y técnicos de campo tanto de la SAGARPA, la SEMARNAT y la PROFEPA que abarcaron personal de todo el país (**ANEXO 22**).

Sistema de Información de Organismos Vivos Modificados³⁷.

Aunado a las acciones descritas, es oportuno señalar que desde 1999, con apoyo del proyecto de bioseguridad GEF-CIBIOGEM (MEX/01/G32/A/1G/99), la CONABIO ha desarrollado el *Sistema de Información de Organismos Vivos Modificados (SIOVM)* que contiene datos taxonómicos, biológicos, genéticos y ecológicos, así como aspectos geográficos de las especies relacionadas con organismos vivos modificados (OVMs) y sus organismos receptores no modificados. El SIOVM está constituido con información de bases de datos públicas, como puede ser la caracterización molecular, los métodos de transformación, los análisis de riesgo en otros países, información comercial y legal, datos de inocuidad alimentaria y datos de reportes de efectos en medio ambiente y la agricultura a nivel mundial.

El SIOVM es empleado como metodología para analizar e identificar los riesgos potenciales que cada caso de liberación de OGM pudiese representar a la biodiversidad, con el objetivo de analizar la probable detección de flujo génico entre los OVMs que se pretenden liberar y las poblaciones silvestres existentes en el país.

La metodología consiste en: 1) Identificar los parientes silvestres de los OVMs que se quieren liberar. 2) Determinar, con la base de la literatura publicada, las características del pariente silvestre y el OVM conducentes a la hibridación. 3) Inferir, con la base de la literatura publicada, la posible adecuación de la descendencia. 4) Detectar si el área de liberación se encuentra dentro del área de distribución potencial del pariente silvestre.³⁸

Reglamento de la CIBIOGEM.

El 28 de noviembre de 2006 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Reglamento de la CIBIOGEM en el cual se establecen puntualmente sus funciones, incluyendo la formulación y coordinación de las políticas nacionales de bioseguridad, que serán incorporadas en los programas sectoriales de las demás dependencias del Ejecutivo Federal para su aplicación transversal, promover el fortalecimiento de la capacidad de las instituciones competentes en materia de bioseguridad; desarrollar el Sistema Nacional de Información

³⁷http://www.conabio.gob.mx/conocimiento/bioseguridad/doctos/consulta_SIOVM.html

³⁸ Sistema de Información de Organismos Vivos Modificados (SIOVM) [en línea]. México, D.F.: Proyecto GEF- CIBIOGEM /CONABIO. Fecha de actualización [26/04/2010]. Disponible en web: http://www.CONABIO.gob.mx/conocimiento/bioseguridad/doctos/consulta_SIOVM.html

sobre Bioseguridad; y diversas acciones para el fortalecimiento de capacidades nacionales en la materia.

El Reglamento establece la estructura de la CIBIOGEM, así como de los órganos consultivos y técnicos que podrán apoyar a dicha Comisión, como son el Consejo Consultivo Científico (artículo 12) y el Consejo Consultivo Mixto (órgano auxiliar de consulta y opinión previsto por el artículo 13).

Reglas de Operación de la CIBIOGEM.

El 5 de diciembre de 2007 se publicaron en el Diario Oficial de la Federación las Reglas de Operación de la CIBIOGEM en las que se regula el desarrollo de sus sesiones, facultades, organización y funcionamiento, así como el de sus órganos técnicos y consultivos, tales como el Comité Técnico, el Consejo Consultivo Científico (CCC) y el Consejo Consultivo Mixto (CCM) y los mecanismos de participación pública en materia de bioseguridad, incluyendo el acceso a la información.

Reglamento de la LBOGM.

El 19 de marzo de 2008 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Reglamento de la LBOGM con el fin de promover y regular, en la esfera administrativa, la exacta observancia de la Ley de Bioseguridad en materia de permisos para actividades relacionadas con OGMs, reconsideración de las resoluciones negativas y la revisión de los permisos y autorizaciones, importación y exportación de OGM, zonas restringidas, inspección vigilancia, medidas de seguridad o urgente aplicación, infracciones, sanciones y régimen de protección especial del maíz.

Reglas de Operación del Fondo CIBIOGEM.

El 27 de marzo de 2009 se emitieron las Reglas de Operación del “Fondo para el Fomento y Apoyo a la Investigación Científica y Tecnológica en Bioseguridad y Biotecnología” (en adelante Fondo CIBIOGEM)³⁹.

A través del Fondo CIBIOGEM se otorgan apoyos económicos y financieros que, entre otros, promuevan el desarrollo de proyectos de bioseguridad y tecnología para la obtención de conocimientos que permitan evaluar los posibles riesgos de los OGM en el medio ambiente, la diversidad biológica, la salud humana y la sanidad animal, vegetal y acuícola; asimismo, a través del Fondo se promueve la creación de capacidades humanas, institucionales y de infraestructura para la evaluación y monitoreo de riesgos derivados de OGM.

Las Reglas de Operación establecen las bases para el otorgamiento de apoyos económicos y financieros así como la estructura del Fondo CIBIOGEM, el cual está constituido por un Comité Técnico y de Administración, un Secretario Técnico y diversas Instancias de Evaluación.

³⁹ http://www.cibiogem.gob.mx/Norm_leyes/Documents/Reglas_de_Operacion_FONDO-CIBIOGEM.pdf

Red Mexicana de Monitoreo de Organismos Genéticamente Modificados⁴⁰.

El 22 y 23 de noviembre de 2007 el INE, SENASICA y la CIBIOGEM llevaron a cabo de manera coordinada el *Primer taller de monitoreo de organismos genéticamente modificados*, con la participación de, entre otras, diversas instituciones públicas y académicas como la Universidad Nacional Autónoma de México, la Universidad Autónoma Metropolitana, el Centro de Investigación y de Estudios Avanzados (CINVESTAV-Guanajuato) y el Colegio de Posgraduados.

Los días 29 y 30 de mayo de 2008, se celebró el *Segundo taller de monitoreo de organismos genéticamente modificados* con el objetivo de presentar los lineamientos para el establecimiento de la Red Mexicana de Monitoreo, identificar capacidades en las distintas áreas geográficas del país, posibles aportaciones y definición de las responsabilidades de las distintas instituciones participantes

Posteriormente, en la Segunda Sesión Ordinaria de la CIBIOGEM, celebrada el 2 de mayo de 2008, los titulares de la Comisión, mediante el acuerdo [...] instruyeron el establecimiento y mantenimiento de una Red de Monitoreo de OGMs:

[...]

Finalmente, mediante documento de 23 de junio de 2009, el Pleno de la CIBIOGEM expidió las Reglas de Operación y Funcionamiento de la Red Mexicana de Monitoreo en las cuales quedó formalmente constituida la Red Mexicana de Monitoreo de OGMs y las bases de su organización y funcionamiento.

Asimismo, se establecieron puntualmente los objetivos de la Red Mexicana de Monitoreo, de los cuales se destacan los siguientes: promover la articulación entre las autoridades competentes para realizar el monitoreo de OGMs; proponer, desarrollar y evaluar investigaciones que hagan posible la integración de resultados y su comparación; fortalecer nexos entre las autoridades, la academia y demás sectores interesados que faciliten y promuevan la difusión de información pertinente para la toma de decisiones y para el público en general; generar protocolos, manuales y lineamientos necesarios para documentar y sistematizar las actividades de monitoreo, resultados y análisis y promover acciones conjuntas de monitoreo.

De todas las acciones referidas se evidencia que las aseveraciones de los Peticionarios respecto a la ausencia de capacidad de las autoridades nacionales, así como de la ausencia de los mecanismos de coordinación entre las mismas vertidas en la Petición, carecen por completo de sustento.

⁴⁰ http://www2.ine.gob.mx/bioseguridad/red_monitoreo.html

⁴¹ Informe de labores CIBIOGEM-2008.

Sobre el particular, cabe además destacar que los Peticionarios no señalaron ninguna disposición jurídica, ni general, ni que pueda considerarse legislación ambiental conforme al ACCAN, que se refiera a los requisitos de capacidades técnicas necesarios para la realización de las acciones de aplicación de la LBOGM en México por parte de las autoridades federales competentes. Así, no se advierte cuál fue el fundamento jurídico que motivó la Determinación del Secretariado para solicitar al Gobierno de México una Respuesta respecto de dichas aseveraciones, toda vez que se refieren a acciones que no le son requeridas al Gobierno de México por la Ley.

VI. CONCLUSIONES.

Por todo lo expuesto, el Gobierno de México considera que el presente caso no amerita la elaboración de un Expediente de Hechos.

En primer término, México ha notificado al Secretariado en la presente Respuesta la existencia de diversos procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio, jurisdiccionales y judiciales en trámite que: i) han sido iniciados de manera oportuna por la Parte; ii) corresponden a los previstos por el Artículo 45 (3) del ACAAN; y iii) versan sobre las mismas cuestiones que las aseveraciones contenidas en la Petición SEM/09-001 e implican la revisión, por parte de los tribunales nacionales, de la aplicación de las mismas disposiciones jurídicas que los Peticionarios consideran se ha omitido aplicar efectivamente por México. Esto por sí mismo constituye un elemento suficiente para que no se continúe con el presente procedimiento por operación del artículo 14(3)(a).

Adicionalmente, los Peticionarios cuentan con diversas vías y acciones para plantear ante las autoridades nacionales competentes las cuestiones que motivan sus aseveraciones en la Petición SEM/09-001. De hecho, los Peticionarios así lo han hecho en por lo menos una acción que omitieron referir en la Petición SEM/09-001 y que se encuentra subjudice ante las autoridades competentes. Otras acciones y procedimientos con relación a diversas cuestiones que se plantean en la Petición, como se ha detallado en la presente Respuesta, se encuentran también pendientes de resolución. El Gobierno de México considera que la terminación automática de la Petición resulta necesaria para permitir que los hechos planteados sobre la omisión de la aplicación efectiva de la legislación respectiva puedan ser revisados por las instancias competentes en México.

Más aún, México ha mostrado claramente en esta Respuesta que gran parte de las aseveraciones de los Peticionarios se refieren a presuntas acciones de terceros –las aseveraciones sobre contrabando de maíz transgénico- lo cual no puede ser objeto de un Expediente de Hechos, por no constituir omisiones atribuibles al Gobierno de México. En relación con las aseveraciones que pudieran relacionarse con posibles omisiones del gobierno de México en cuanto a su respuesta ante presunta presencia ilegal de maíz transgénico, la Respuesta ha mostrado sin lugar a dudas que las acciones realizadas descargaron plenamente y con la necesaria capacidad técnica las obligaciones del gobierno de México, al ir inclusive geográficamente más allá de las zonas apenas mencionadas en una nota de prensa local. No pasa desapercibido a

México mencionar que el Secretariado resolvió solicitar una Respuesta de Parte con relación a estas aseveraciones, cuando únicamente descansaban en esta nota periodística, en forma inconsistente con los Artículos 14(1)(c) y 14(2)(d). Varias de estas aseveraciones ser referían a cuestiones que no están efectivamente teniendo lugar.

Asimismo, del análisis de las aseveraciones contenidas en la Petición, en el contexto de la interpretación adecuada de las disposiciones jurídicas varias de las disposiciones legales citadas en la Determinación del Secretariado, como se ha mostrado en esta Respuesta, no pueden considerarse legislación ambiental conforme al Artículo 45 (3) del ACAAN. En otros varios casos claramente identificados en este documento, las aseveraciones por omisión de la aplicación efectiva de la legislación ambiental se refieren a ejercicios razonables de facultades discrecionales de la Parte.

El Gobierno de México ha dado puntual respuesta a cada una de las cuestiones requeridas en las Determinaciones del Secretariado. De la información proporcionada queda mostrado claramente, no solamente que los Peticionarios no han siquiera presentado evidencia en ningún caso de la omisión de la aplicación efectiva de la legislación ambiental de México, sino que, de manera permanente, la Parte ha realizado diversas acciones para fortalecer el régimen jurídico aplicable a los organismos genéticamente modificados, con especial énfasis en el maíz, así como para mejorar cada vez más las capacidades técnicas y de respuesta de las instituciones encargadas de la política de bioseguridad, incluyendo diversas medidas previstas por el Artículo 5º del ACAAN.

Por lo expuesto en esta respuesta de Parte, los Estados Unidos Mexicanos considera que la petición SEM/09/001 (Maíz Transgénico en Chihuahua) debe desecharse en virtud de las improcedencias y razones señaladas en la presente Respuesta.

En caso de que el Secretariado, a pesar de las causales de improcedencia que se hacen valer y de las demás consideraciones apuntadas en este documento, decide entrar al análisis de la mencionada Petición, téngase por presentada la respuesta de Parte que *Ad cautelam* contiene el presente documento y por virtud del cual debe concluirse y no recomendar la elaboración de un expediente de hechos.

**ATENTAMENTE
EL TITULAR DE LA UNIDAD**

LIC. WILEHALDO CRUZ BRESSANT

c.c.p. Ing. Juan Rafael Elvira Quesada. Secretario de Medio Ambiente y Recursos Naturales. Para su superior conocimiento.

ARS/LBC