# Respuesta de Parte del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos

# Petición SEM-15-002
(Manejo de Residuos de TV Analógicas)

Presentada ante el Secretariado de la Comisión para la Cooperación Ambiental, en términos del Artículo 14(3) del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte

SEMARNAT
SECRETARÍA DE
MEDIO AMBIENTE
Y RECURSOS NATURALES

## I. INTRODUCCIÓN

El 24 de agosto del 2015, Andrés Octavio Barreda Marín, Dalia del Carmen Ortiz Zamora, Emmanuel González-Ortega, Fernanda Campa Uranga, Griselda Gutiérrez Octaviano, Guadalupe Záyago Lira, Ilse Pilar Bruno Figueroa, Izarelly Rosillo Pantoja, Juanita Ochoa Chi, Leticia Martha Osorio González, Lilia Enríquez Valencia, Magdalena Ferniza Pacheco, María del Carmen Pantitlán Aguirre, Melania Hernández, Raymundo Espinoza Hernández, Rodrigo Morales Vázquez, Centro de Análisis Social, Información y Formación Popular, A.C., Producción Social de Vivienda, Ciudadanía y Comunidad, A.C., Sociedad Mexicana de Ciencia y Tecnología Aplicada a Residuos Sólidos, A.C., Vías Verdes, A.C., y otros peticionarios cuyo nombre y datos de identificación fueron designados por éstos como confidenciales de conformidad con el Artículo 11(8) del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte ("ACAAN") ("Peticionarios"), con fundamento en lo previsto por el Artículo 14 del ACAAN, presentaron ante el Secretariado de la Comisión para la Cooperación Ambiental ("Secretariado") una Petición en la cual se asevera que México está incurriendo en omisiones relativas a la aplicación efectiva de su legislación ambiental en relación con el manejo de los televisores analógicos que se desechen con motivo de la transición a la televisión digital terrestre ("TDT") en México, coloquialmente conocido como el "apagón analógico".

El 22 de septiembre del 2015, el Secretariado determinó que la Petición SEM-15-002 (*Manejo de Residuos de TV Analógicas*) no satisfacía todos los requisitos de admisibilidad previstos en el Artículo 14(1) del ACCAN y, con base en la sección 6.1 de las *Directrices para la presentación de peticiones relativas a la aplicación efectiva de la legislación ambiental conforme a los Artículos 14 y 15 del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte* ("Directrices"), notificó a los Peticionarios que contaban con sesenta días hábiles para presentar una Petición Revisada, misma que fue presentada por los Peticionarios el día 4 de diciembre del 2015.

El 1° de marzo del 2016 el Secretariado emitió una segunda Determinación ("Determinación 14(1)(2)") en la que resolvió que la Petición SEM-15-002 cumplía con todos los requisitos establecidos en el Artículo 14(1) y 14(2) del ACAAN, solicitando una Respuesta del Gobierno de México a respecto de la aplicación efectiva de la siguiente legislación ambiental en relación con la instrumentación de la transición a la TDT y el manejo de los televisores analógicos que se desechen con motivo del mismo:

a) Los Artículos 2, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y X; y 31, fracciones VII y X, de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos ("LGPGIR"); y la Norma Oficial Mexicana NOM-052-SEMARNAT-2005 *Que establece las características, el procedimiento de identificación, clasificación y los listados de los residuos peligrosos* ("NOM-052"), en relación con la instrumentación de la transición a la TDT, la clasificación de los residuos de televisores y, en su caso, la aplicación de disposiciones en materia de residuos peligrosos a los componentes de televisores que reúnen las características de peligrosidad previstos en la normatividad mexicana.

b) Artículos 1, fracciones I a VIII y X; 2, fracciones I a VIII y X; 7, fracción XXIV; 9, fracciones III y IV; 19, fracción VIII; 20; 27, fracción I; 28, fracciones I y III; 30, fracciones II, III y IV; 32; 34; y 64 de la LGPGIR; Artículo 16, fracciones I-b, II-b y III-a; 17; 20; y 22 del Reglamento de la LGPGIR; y la Norma Oficial Mexicana NOM-161-

SEMARNAT-2005 *Que establece los criterios para clasificar a los residuos de manejo especial y determinar cuáles están sujetos a plan de manejo; el listado de los mismos, el procedimiento para la inclusión o exclusión a dicho listado; así como los elementos y procedimientos para la formulación de los planes de manejo* ("NOM-161"), respecto de la elaboración e instrumentación de un plan de manejo para los televisores analógicos desechados derivado de la transición a la TDT.

c) Los Artículos 2, fracción III, de la LGPGIR; 20, fracción II; y 22 del Reglamento de la LGPGIR, en materia de minimización de la generación de residuos de televisores derivados de la transición a la TDT.

d) Los Artículos 2, fracción VII; y 7, fracción XXIV, de la LGPGIR; y la NOM-161, en relación con la difusión de información sobre los riesgos que entraña la disposición inadecuada de televisores analógicos.

e) Los Artículos 7(1), incisos a. y c., y 7(3) del Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes ("Convenio de Estocolmo"), en relación con la instrumentación y puesta al día de un plan de aplicación de las obligaciones relativas al control y minimización de los compuestos orgánicos persistentes derivados del desecho de televisores analógicos.

El Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos emite la presente Respuesta de Parte en términos de lo previsto en el Artículo 14(3) del ACAAN y de las Directrices, proporcionando información solicitada por el Secretariado en su Determinación 14(1)(2) y refiriéndose a todas y cada una de las aseveraciones planteadas por los Peticionarios en su Petición Revisada.

La Parte informa al Secretariado que esta Respuesta de Parte contiene información considerada como reservada bajo el Artículo 110, fracciones VIII, X y XI de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en particular la información, incluyendo los nombres de los quejosos, contenida en el Apartado II. "RECURSOS INTERNOS RELACIONADOS CON EL ASUNTO" y en especial los **Anexos "A" a "E"** de esta Respuesta de Parte. Por lo anterior, la Parte solicita al Secretariado que a dicha información, así como a cualquier otra información señalada como reservada en la Respuesta de Parte, se le dé el tratamiento a que se refiere el Artículo 39(1)(b) y 39(2) del ACAAN y las Directrices 17.2 y 17.4.

## II. RECURSOS INTERNOS RELACIONADOS CON EL ASUNTO

El Artículo 14(3)(b)(ii) del ACAAN y la sección 9.2(b)(ii) de las Directrices establecen que la Parte notificará al Secretariado si hay recursos internos relacionados con el asunto que estén al alcance de la persona u organización que presenta la Petición y si se ha acudido a ellos.

En su Petición Revisada, los Peticionarios afirman que "los particulares [sic] no han acudido a recursos legales en México para denunciar la problemática en cuestión por el costo económico y la carga procesal que esto implica. Hasta ahora, las acciones que los particulares han articulado se han concentrado en hacer peticiones de información a través del portal de INFOMEX…". Sin embargo, como se notifica al Secretariado más adelante en este apartado, existen recursos al alcance de los particulares que se encuentran siendo tramitados ante el Poder Judicial de la Federación y cuya materia es coincidente con los asuntos planteados en la Petición. Como el Secretariado podrá advertir

del estudio de los **Anexos "A" a "E"** que se acompañan a esta Respuesta de Parte, la peticionaria Izarelly Rosillo Pantoja funge como abogado patrono en los dos juicios de amparo que se relacionan más adelante. Al haberse interpuesto estos recursos judiciales unos días después de presentada la Petición Revisada, el Secretariado no tuvo oportunidad de emitir una determinación conforme a las secciones 7.3(c) y 7.5 de las Directrices. Como consecuencia de lo anterior, el Gobierno de México solicita al Secretariado que realice dicha determinación a la luz de la información que se presenta en este apartado, cotejando asimismo si los quejosos en los juicios de amparo que se describen a continuación son o no alguno de los Peticionarios que solicitaron que su nombre y datos fueran reservados conforme al Artículo 11(8) del ACAAN a fin de determinar si los Peticionarios han acudido a los recursos internos a su alcance.

1. **<u>INFORMACIÓN RESERVADA</u>. Juicio de Amparo número 1/2016 ante el Juez Primero de Distrito en Materia Administrativa y de Trabajo en el Estado de Jalisco**

[Sección confidencial a solicitud de la Parte]

2. **<u>INFORMACIÓN RESERVADA</u>. Juicio de Amparo número 3082/2015-II ante el Juez Quinto de Distrito de Amparo y Juicios Federales en el Estado de Querétaro**

[Sección confidencial a solicitud de la Parte]

## III. RESPUESTA DE PARTE EN MATERIA DE TRANSICIÓN A LA TELEVISIÓN DIGITAL TERRESTRE, CLASIFICACIÓN DE RESIDUOS Y APLICACIÓN DE DISPOSICIONES EN MATERIA DE RESIDUOS PELIGROSOS

### A) Aseveraciones del Peticionario y Determinación del Secretariado

En relación con la efectiva aplicación de la legislación ambiental materia del presente apartado, los Peticionarios aseveran lo siguiente <u>en relación con la instrumentación de la transición a la TDT</u>:

- Como resultado de la transición a la TDT, se desecharán entre 20.7 y 34.4 millones de televisores analógicos, en tanto que la estimación del gobierno es de 40 millones. Las acciones que se han instrumentado son insuficientes para recibir, almacenar y disponer adecuadamente de los residuos.

- Si bien la SEMARNAT y la Secretaría de Comunicaciones y Transportes ("SCT") publicaron el *Programa Nacional para la Gestión Integral de los Televisores Desechados por la Transición a la Televisión Digital Terrestre* (el "Programa Nacional"), hace falta asignación de recursos públicos suficiente para la gestión de los televisores analógicos.

- Hay confusión de atribuciones, políticas incongruentes entre diferentes Secretarías e invasión de facultades.

- Faltan indicadores de cumplimiento y de herramientas de evaluación de la política.

- Falta un diagnóstico de capacidad, de factibilidad técnica y de infraestructura de reciclaje y confinamiento de los residuos de los televisores analógicos.

Por otro lado, en relación a la clasificación y manejo de residuos de televisores analógicos, los Peticionarios aseveran lo siguiente:

- Existe opacidad y controversia en la aplicación de las normas relativas a la clasificación de los residuos electrónicos que se generan por los televisores desechados puesto que existen normas de igual rango jerárquico, siendo que una de ellas los clasifica como residuos peligrosos (NOM-052) y otra como residuos de manejo especial (NOM-161).

- Dadas las características de los televisores analógicos, éstos caen dentro del ámbito del Artículo 31 de la LGPGIR y la NOM-052. La LGPGIR señala que los aditamentos que contengan plomo y contaminantes orgánicos persistentes ("COPs") deben ser sujetos a un plan de manejo. Hay 40 mil toneladas de óxido de plomo en los televisores analógicos.

- La NOM-052 establece que un residuo es "tóxico ambiental" cuando el extracto PECT excede el límite de 5.0 mg/L establecido en el Cuadro 2 de la NOM-052, por lo que los desechos de los televisores pudieran considerarse residuos peligrosos, lo cual se pone de manifiesto en el Programa Nacional al señalar que su manejo inadecuado puede traer responsabilidad en materia de movimiento transfronterizo de residuos peligrosos, por lo que para el manejo adecuado de los televisores desechados se contratará a empresas autorizadas para su manejo y disposición final.

Por su parte, el Secretariado, en su Determinación 14(1)(2), solicita una respuesta del Gobierno de México en relación con el marco normativo aplicable—incluyendo la consideración de la NOM-052—a los desechos de tubos de rayos catódicos de los televisores analógicos, las carcasas de plástico y la tarjeta electrónica que contienen COPs, en relación con las siguientes disposiciones de la legislación ambiental de México:

- Artículo 2, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y X; y 31, fracciones VII y X, de la LGPGIR.

- NOM-052.

**B) Respuesta de Parte**

**Respuesta de Parte en relación con la instrumentación de la transición a la TDT**

La instrumentación de la transición a la TDT se hizo mediante diversos instrumentos que son del conocimiento de los Peticionarios dado que los citan en su Petición Revisada, y que aquí se enumeran resaltando sus aspectos más importantes respecto de cómo el Gobierno de México planeó e instrumentó la transición a la TDT:

a) El *Programa de Trabajo para la Transición a la Televisión Digital* ("Programa de Trabajo"), publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de mayo del 2014, el cual en su componente 3.5 incluyó las siguientes consideraciones medioambientales, las cuales están en consonancia con la estrategia de manejo de los residuos de televisores planteado en el Programa Nacional:

> *Como parte del proceso de transición a la TDT, millones de televisores analógicos dejarán de utilizarse, convirtiéndose así en residuos electrónicos. Los televisores analógicos están construidos con tecnología de tubo de rayos catódicos (CRT por sus siglas en inglés) y algunos de sus componentes*

*contienen materiales tóxicos como el Pb, Cd y retardantes de flama bromados, los cuales pueden dañar el medio ambiente si éstos no son acopiados y confinados adecuadamente, mientras que otros de sus componentes como los plásticos y vidrio tienen un alto potencial de reciclaje. El correcto manejo, desensamble parcial o total y reciclaje de los televisores analógicos al final de su vida útil es de suma importancia para evitar impactos negativos al medio ambiente (sitios de abandono de estos residuos) y a la salud humana de los grupos expuestos (trabajadores sin medidas de seguridad industrial). Por ello se deben tomar acciones que aseguren que los "residuos electrónicos" que se generen en el proceso de transición a la TDT tengan un manejo y un destino final ambientalmente correctos.*

Una copia del Programa de Trabajo se adjunta a la presente Respuesta de Parte como **Anexo "F"**.

b) Con fecha 12 de mayo de 2015, con la finalidad de dar operatividad al Programa de Trabajo, la SEMARNAT y la SCT suscribieron las *Bases de Colaboración en Materia de Protección al Medio Ambiente de los impactos negativos que pudieran ocasionar el manejo y destino final inadecuados de los televisores analógicos desechados producto de la transición a la televisión digital terrestre* ("Bases de Colaboración"), en las que, entre otros, se establece:

- Que el objetivo de las Bases es establecer los principios de colaboración entre las Dependencias Federales firmantes, conforme a las cuales coordinarán recursos y esfuerzos en sus respectivos ámbitos de competencia.

- Que la SEMARNAT debería emitir dentro de los treinta días hábiles siguientes a la firma del documento, el "Plan Nacional para el manejo final de vida de los televisores desechados por la transición a la televisión digital terrestre", en el que se establezcan políticas, criterios, responsabilidades de las autoridades competentes de los tres niveles de gobierno, especificaciones técnicas, procedimientos, reaprovechamiento o reciclaje necesarios para proteger al medio ambiente, así como realizar directamente o a través de terceros el reciclaje, reaprovechamiento, confinamiento o destino final de los televisores analógicos desechados producto de la transición a la TDT.

- Que la SCT debería apoyar administrativamente a la SEMARNAT en la ejecución del Programa Nacional, proporcionando en su caso, centros o lugares de acopio, transporte y servicios, directamente o a través de terceros.

Una copia de las Bases de Colaboración se adjunta a la presente Respuesta de Parte como **Anexo "G"**.

c) El Programa Nacional, un programa de naturaleza mixta, colectiva y nacional, de conformidad con lo establecido en el Artículo 16 del Reglamento de la LGPGIR, elaborado de conformidad con el marco jurídico nacional y la experiencia internacional, se orienta a la gestión integral de los televisores analógicos convertidos en residuos de aparatos eléctricos y electrónicos ("RAEE"), de acuerdo con los principios de reducción, reutilización y reciclado, estableciendo un modelo de gestión integral de dichos residuos con base en la responsabilidad compartida y diferenciada entre los tres órdenes de gobierno y los diversos sectores sociales, como se muestra a continuación:

| ACTOR | RESPONSABILIDADES |
|---|---|
| **Particular** | • Trasladar el televisor analógico íntegro a los centros de acopio previamente establecidos, o en su caso a los almacenes temporales, siguiendo con los lineamientos establecidos para su recepción. |
| **SEMARNAT** | • Coordinar, dar seguimiento y supervisar hasta su conclusión el cumplimiento del Programa Nacional.<br>• Diseñar y ejecutar las estrategias y campañas de difusión, respecto a los riesgos de un manejo inadecuado de los televisores analógicos que se desechen, respecto al objetivo y alcance del Programa del Trabajo, sus beneficios, e información general de centros de acopio y almacenes temporales.<br>• Establecer los lineamientos para la gestión integral de los televisores analógicos.<br>• Suscribir convenios con los gobiernos estatales y supervisar la recolección, instalación, operación de centros de acopio y de los almacenes temporales, así como el transporte de los televisores analógicos.<br>• Celebrar contratos con empresas recicladoras autorizadas para el transporte, reciclaje y tratamiento de residuos especiales y peligrosos.<br>• Verificar que el personal que atenderá los centros de acopio y los almacenes temporales esté capacitado.<br>• Verificar la operación de centros de acopio de televisores analógicos, en coordinación con las autoridades estatales y municipales.<br>• Establecer los lineamientos para la operación de los centros de acopio en los sitios de distribución de los televisores digitales, que se hace al amparo del Programa de Trabajo. |
| **SCT** | • En coordinación con la SEMARNAT, llevar a cabo las campañas de difusión a la sociedad respecto a los riesgos de un manejo inadecuado de los televisores analógicos que se desechen, el objetivo y alcance del Programa de Trabajo, sus beneficios, e información general respecto a los centros de acopio y almacenes temporales.<br>• Celebrar contratos con empresas recicladoras autorizadas para el transporte, reciclaje y tratamiento de residuos especiales y peligrosos, en coordinación con la SEMARNAT, y dentro de los plazos del Programa de Trabajo.<br>• En coordinación con la SEMARNAT, establecer centros de acopio en los lugares de distribución de los televisores digitales conforme al Programa de Trabajo y transportar los televisores analógicos a los almacenes temporales.<br>• En coordinación con la SEMARNAT, establecer almacenes temporales conforme al Programa de Trabajo y transportar los televisores acopiados a las plantas de reciclaje. |
| **Entidades Federativas** | • Llevar a cabo campañas de difusión a la sociedad, en coordinación con la SEMARNAT y la SCT, respecto a los riesgos de un manejo inadecuado de los televisores analógicos que se desechen, el objetivo y alcance del Programa de Trabajo, sus beneficios, e información general respecto de los centros de acopio y almacenes temporales.<br>• Instalar y operar almacenes temporales de televisores analógicos, y realizar su traslado a las plantas recicladoras, cumpliendo con los lineamientos que para tal efecto defina la SEMARNAT.<br>• En coordinación con la SEMARNAT celebrar convenios con los |

| | |
|---|---|
| | municipios para la recolección de televisores analógicos, la instalación de centros de acopio y almacenes temporales.<br>• Traslado de los televisores analógicos a los almacenes temporales, en cumplimiento a los lineamientos que para tal efecto defina la SEMARNAT. |
| **Municipios** | • En coordinación con los gobiernos estatales, llevar a cabo campañas de difusión a la sociedad, respecto a los riesgos de un manejo inadecuado de los televisores analógicos que se desechen, el objetivo y alcance del Programa de Trabajo, sus beneficios, e información general respecto a los centros de acopio y almacenes temporales.<br>• Transportar los televisores analógicos depositados en basureros o abandonados en la vía pública a los centros de acopio establecidos o a los almacenes temporales cumpliendo con el plan de manejo elaborado por la SEMARNAT.<br>• Instalar y operar centros de acopio, así como realizar el traslado de los televisores analógicos a los almacenes temporales, cumpliendo con los lineamientos que para tal efecto establezca la SEMARNAT. |
| **Empresas Recicladoras Autorizadas** | • Cumplir con las autorizaciones necesarias a nivel federal y local para el acopio, transporte, reciclaje de televisores analógicos.<br>• Reciclar los televisores analógicos acopiados por el Programa Nacional.<br>• Enviar a centros de confinamiento autorizados por la SEMARNAT los residuos peligrosos no reciclables.<br>• Enviar a relleno sanitario que cumpla con la NOM-083-SEMARNAT-2002 los residuos no peligrosos no reciclables. |
| **OSC (Organismos de la Sociedad Civil)** | Participar de manera voluntaria, por invitación de la SEMARNAT, la SCT, gobiernos estatales y municipales, en las campañas de difusión, la operación de los centros de acopio y de los almacenes temporales. |

Acorde con las tendencias y recomendaciones internacionales, el Programa Nacional aborda el ciclo completo de la gestión integral de los televisores analógicos desechados, estableciendo una cadena

de manejo que abarca desde su traslado, acopio, transporte a almacenes temporales, almacenaje temporal, reciclaje y disposición final, en busca del máximo aprovechamiento o valorización, a través de las empresas recicladoras autorizadas para el transporte, reciclaje y tratamiento de residuos peligrosos.

d) Los *Lineamientos para la Gestión Integral de Televisores Analógicos Desechados por la Transición a la Televisión Digital Terrestre* (los "Lineamientos") expedidos por la SEMARNAT conforme a lo dispuesto en el Plan Nacional a fin de determinar las acciones a realizar y las responsabilidades de los gobiernos estatales y municipales conforme a la distribución de competencias en la materia por virtud de la LGPGIR, y tomando en cuenta la clasificación de los televisores analógicos como Residuos de Manejo Especial, señalando expresamente que el acopio, trasporte y almacenaje de los televisores desechados hasta su traslado a las plantas de desensamblaje/reciclaje debería llevarse a cabo a través de empresas que cuenten con las autorizaciones federales y estatales necesarias para el transporte de residuos de manejo especial.

Una copia de los Lineamientos se adjunta a la presente Respuesta de Parte como **Anexo "H".**

§

Una vez expuesto de manera general cómo el Gobierno de México instrumentó la implementación de la transición a la TDT y los instrumentos de planeación de los que se sirvió para dicho propósito y que se encuentran actualmente en operación, y en relación con las aseveraciones de los Peticionarios vertidas en relación con este asunto, se comunica al Secretariado y a los Peticionarios que, de conformidad con el Artículo 45(2) del ACAAN las políticas y programas nacionales, incluyendo sus indicadores de cumplimiento, herramientas de evaluación y diagnóstico, asignación de recursos públicos, etc., no pueden formar parte del Proceso de Peticiones Relativas a la Aplicación Efectiva de la Legislación Ambiental ("Proceso SEM") en tanto no califican como *legislación ambiental* bajo el ACAAN.

Al respecto, el Artículo 14(1) del ACAAN es claro al establecer que el "*Secretariado podrá examinar peticiones de cualquier persona u organización sin vinculación gubernamental que asevere que una Parte está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de su legislación ambiental*". Por otro lado, el Artículo 45(2) del ACAAN define el término *legislación ambiental* de la siguiente manera:

> *Para los efectos del Artículo 14(1) y la Quinta Parte:*
>
> *(a) "**legislación ambiental**" significa cualquier ley o reglamento de una Parte, o sus disposiciones, cuyo propósito principal sea la protección del medioambiente, 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.*

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

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

Los Peticionarios parecen confundir el Programa Nacional, un instrumento de política pública que diseña la estrategia de la gestión integral de los televisores analógicos desechados como consecuencia de la transición a la TDT, con la figura de "Plan de Manejo", es decir, el instrumento de gestión de residuos previsto por la LGPGIR y aplicable, entre otros, a los residuos de manejo especial. Asimismo, las aseveraciones de los Peticionarios materia de esta sección fueron vertidas no sólo respecto del Plan Nacional sino respecto del Programa de Trabajo, de las Bases de Colaboración, del Programa Nacional y de los Lineamientos, ninguno de los cuales es una disposición legislativa ni reglamentaria ni derivan de un mandato expreso de alguna de las disposiciones de la *legislación ambiental* de la Parte aseverada por los Peticionarios y por tanto están fuera del ámbito de aplicación del Proceso SEM, por lo que el Gobierno de México no emite respuesta alguna en relación con estas aseveraciones de los Peticionarios derivadas de la instrumentación de la transición a la TDT.

**Respuesta de Parte en relación con la clasificación de residuos y aplicación de disposiciones en materia de residuos peligrosos**

Contrario a lo que aseveran los Peticionarios, el Programa Nacional en modo alguno respalda sus aseveraciones en relación con la peligrosidad de los componentes de los televisores analógicos. Dicho Programa Nacional estima que la transición a la TDT puede ocasionar que sean desechados hasta 40 millones de televisores. Sin embargo, dicho Programa también hace énfasis en que los aparatos de televisión analógicos no se desechan todos al mismo tiempo en que ocurre el "apagón analógico", ya sea porque las personas físicas o morales los almacenen temporalmente; porque se usen como mobiliario dentro de los hogares u oficinas; porque se les encuentre un reúso temporal mediante un convertidor que permita que dichos aparatos capten las señales digitales; porque estén conectados a servicios de televisión restringida o televisión por cable; o bien, sean utilizados para la reproducción de videojuegos. Asimismo, el Programa Nacional establece que los televisores desechados son basura electrónica, y que algunos de los componentes de los televisores analógicos contienen sustancias químicas que pueden dañar el medio ambiente si no son acopiados y confinados adecuadamente.

Es decir, el Programa Nacional en ningún momento establece como postura del Gobierno de México que se vayan a desechar de forma inmediata y simultánea 40 millones de televisores analógicos, ni que los residuos provenientes de los televisores analógicos necesariamente vayan a dañar el medio ambiente sino que se reconoce esa posibilidad en caso de que exista un manejo inadecuado de los televisores efectivamente desechados, evitar lo cual constituye precisamente el objetivo de las acciones del Gobierno de México en relación con el manejo de los televisores analógicos desechados, estableciendo estrategias para que, en coordinación con las Entidades

Federativas y los municipios, se informe e incentive a la población a entregar sus televisores analógicos a los centros de acopio establecidos a fin de que se desechen adecuadamente.

El Programa Nacional da cuenta de la velocidad en el crecimiento mundial de los RAEE, resaltando el manejo adecuado de los RAEE constituye un desafío mundial, regional y desde luego nacional, dado que este tipo de residuos son de naturaleza diferente a otros dada su composición, por lo que de no darse un manejo integral responsable (procesos de recolección, almacenaje/desensamblaje, transportación y reciclaje), los RAEE pueden ser particularmente nocivos a la salud humana y al medio ambiente. Por tanto, el Programa Nacional toma como referencia la clasificación de la Unión Europea, que a través de su Directriz Europa RAEE 2002/96/CE incluye a los televisores dentro de la clasificación de aparatos electrónicos de consumo. El Programa Nacional toma como referencia la cadena de reciclaje de RAEE propuesta por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, avalada por la Unión Internacional de Telecomunicaciones, y la Iniciativa "Solving de E-Waste Problem (Step)", que se integra por las siguientes actividades: 1) Recolección; 2) Desmantelaje; Procesamiento; y 4) Procesamiento final, obteniendo como resultado de la cadena de reciclaje componentes separados o materiales que pueden volver a introducirse en el mercado para su reutilización o para ser materia prima para otros procesos.

En consonancia con lo anterior, el Programa Nacional busca evitar el manejo inadecuado de los televisores analógicos, de conformidad con los objetivos en la formulación y conducción de la política en materia de prevención, valorización y gestión integral de los residuos previstos en las fracciones I, II, II, IV, V, VI, VIII y X del Artículo 2 de la LGPGIR, entre otros.

El Programa Nacional se elaboró partiendo de los Artículos 7, 9 y 10 de la LGPGIR, que distribuyen las competencias entre los distintos órdenes de gobierno en relación con la clasificación de los residuos, otorgando a la Federación la competencia en materia de residuos peligrosos, a los Estados la competencia sobre residuos de manejo especial y a los Municipios la competencia en materia de residuos sólidos urbanos.

Asimismo, el Programa Nacional resalta que el marco normativo aplicable al desecho de los televisores analógicos es el Artículo 19, fracción VIII, de la LGPGIR, el cual clasifica expresamente como **de manejo especial** a los residuos tecnológicos provenientes de las industrias de la informática, fabricantes de productos o de vehículos automotores y <u>otros que al transcurrir su vida útil, por sus características, requieren de un manejo específico</u>, determinando que el instrumento para una adecuada gestión de los residuos de esta naturaleza es un *plan de manejo*, el cual es definido por la LGPGIR como "*el instrumento cuyo objetivo es minimizar la generación y maximizar la valorización de los…residuos de manejo especial y residuos peligrosos específicos, bajo criterios de eficiencia ambiental, tecnológica, económica y social…diseñado bajo los principios de responsabilidad compartida y manejo integral, que considera el conjunto de acciones, procedimientos, y medios viables e involucra a productores, importadores, exportadores, distribuidores, comerciantes, consumidores, usuarios de subproductos y grandes generadores de residuos, según corresponda, así como a los tres niveles de gobierno*", <u>siendo los gobiernos de los Estados los competentes en conocer de dichos Programas de Manejo, de conformidad con el Artículo 33 de la LGPGIR</u>.

El Programa Nacional hace referencia también a la NOM-161 como la aplicable al caso de los televisores analógicos que se desechen como consecuencia de la transición a la TDT, la cual establece criterios para clasificar los residuos de manejo especial y determinar cuáles están sujetos a un plan de manejo, y que incluye en su Anexo Normativo expresamente a los televisores que al transcurrir su vida útil se desechan como Residuos de Manejo Especial y por lo tanto están sujetos a presentar un Plan de Manejo y son competencia de los gobiernos estatales.

Derivado de todo lo anterior y contrario a lo que aseveran los Peticionarios, los televisores analógicos constituyen residuos de manejo especial conforme a la LGPGIR y, por tanto, les es aplicable lo dispuesto en la NOM-161 y no la NOM-052, ya que ésta es aplicable a aquellos casos relacionados con el residuo peligroso manipulable en forma independiente y no cuando se encuentra integrado y formando parte de los televisores analógicos, no existiendo opacidad ni controversia en la aplicabilidad de las NOMs como aseveran los Peticionarios, puesto que ambas regulan situaciones e hipótesis diversas.

A mayor abundamiento, es preciso señalar que la NOM-052 hace referencia expresa a los procesos de tratamiento y reciclaje de los residuos peligrosos, situación que tampoco es aplicable de manera específica a los televisores analógicos, dado que son considerados Residuos de Manejo Especial en tanto se encuentren íntegros, es decir, que aún no sean desensamblados o separados en sus partes, y por lo tanto deben considerarse Residuos de Manejo Especial de acuerdo a la definición prevista en los Artículos 5, fracción XXX, y 19, fracción VIII, de la LGPGIR. Así, no es correcta la conclusión a la que llegan los Peticionarios puesto que si bien es cierto que los televisores análogos contienen aditamentos que pueden clasificarse como residuos peligrosos, al estar integrados dentro de un televisor dichos elementos no quedan expuestos dado que los televisores se desechan de forma íntegra y el Programa Nacional está diseñado para tratar dichos residuos dentro de una cadena de reciclaje y disposición final de manera ambientalmente racional y segura por empresas especializadas en el tratamiento de residuos peligrosos que reúnan todos las características y autorizaciones que establecen la legislación y normatividad en la materia.

En suma, se estima que existe por parte de los Peticionarios una interpretación errónea de las NOMs 052 y 161 así como del propósito y alcance del Programa Nacional, el cual se orienta a una gestión integral de los televisores analógicos convertidos en RAEE, de acuerdo con los principios de reducción, reutilización y reciclado, aplicando la responsabilidad compartida y diferenciada entre los sectores sociales y los tres órdenes de gobierno, acorde con el marco normativo aplicable en materia de residuos y con la experiencia internacional, considerando el acopio, traslado y tratamiento de los televisores análogos como un todo y no de manera separada o individualizada de las partes que los componen.

## IV. RESPUESTA DE PARTE EN MATERIA DE LA ELABORACIÓN E INSTRUMENTACIÓN DE UN PLAN DE MANEJO PARA LOS TELEVISORES ANALÓGICOS DESECHADOS CON MOTIVO DE LA TRANSICIÓN A LA TDT

### A) Aseveraciones del Peticionario y Determinación del Secretariado

En relación con la elaboración e instrumentación de un plan de manejo para los televisores analógicos desechados como consecuencia de la transición a la TDT, los Peticionarios aseveran que:

- El Programa de Trabajo para la transición a la TDT de mayo del 2014 previó un plan de manejo de residuos de televisores analógicos que no se ha instrumentado.

- Que el Programa de Trabajo no tiene sustento legal en alguna disposición de manejo de residuos.

- Que el Programa de Trabajo no se centra en objetivos ambientales y de salud humana sino en objetivos económicos: i. fortalecer la producción y consumo de televisores digitales; y ii.

disminuir el gasto energético, a pesar de que se reconoce el riesgo y posible impacto a la salud y al medio ambiente sano producto del desechamiento de los televisores analógicos.

- Las licitaciones de compra de televisores digitales son deficientes porque no prevén acciones de manejo de residuos, aseverando que faltó la instrumentación de un programa para el acopio de televisores se instrumentó un programa de acopio de televisores analógicos después de los "apagones analógicos".
- Los centros de acopio no cuentan con capacidad y presupuesto suficientes para operar ni realizan el debido almacenaje ni cuentan con el material para informar a la población. No hay una partida presupuestal específica, y asignada para hacer frente a los costos derivados del Programa de Trabajo, aseverando que las licitaciones para establecer centros de acopio plantean requisitos imposibles de cumplir puesto que, de establecerse, dichos centros de acopio tendrían capacidad para almacenar sólo el 0.1799% de los televisores analógicos desechados después del apagón.

- El Programa Nacional es deficiente porque no satisface el requisito de la ley ni el compromiso dispuesto en el Programa de Trabajo de contar con un plan de manejo, lo cual implica cambiar de autorizar y verificar una herramienta de gestión y control de la LGPGIR (el plan de manejo) a crear una política pública (el Programa Nacional) que no tiene recursos para implementarse.

Por su parte, el Secretariado, en su Determinación 14(1)(2), solicita una respuesta del Gobierno de México en relación con la elaboración y efectiva instrumentación de un plan de manejo para los televisores analógicos desechados a raíz de la transición a la TDT, en relación con las siguientes disposiciones de la legislación ambiental de México:

- Artículos 1, fracciones I a VIII y X; 2, fracciones I a VIII y X; 7, fracción XXIV; 9, fracciones III y IV; 19, fracción VIII; 20; 27, fracción I; 28, fracciones I y III; 30, fracciones II, III y IV; 32; 34; y 64 de la LGPGIR.

- Artículo 16, fracciones I-b, II-b y III-a; 17; 20; y 22 del Reglamento de la LGPGIR.

- NOM-161.

**B) Respuesta de Parte**

En relación con las aseveraciones de los Peticionarios relativas a que el Programa Nacional es deficiente puesto que no satisface el compromiso del Programa de Trabajo de contar con un plan de manejo de los residuos de los televisores analógicos desechados, y que con el Programa Nacional se está cambiando una herramienta de gestión y control como lo son los planes de manejo previstos en la LGPGIR con una política pública, el Gobierno de México manifiesta nuevamente que pareciera haber una confusión por parte de los Peticionarios en relación con la naturaleza del Programa Nacional (al que erróneamente y de forma reiterada se refieren en su Petición Revisada como el "Plan de Manejo"), por lo que se reitera lo aseverado en el apartado anterior de la presente Respuesta de Parte: el Programa Nacional no es un plan de manejo a la manera de los planes de manejo materia de la LGPGIR, ni mucho menos busca sustituir a la LGPGIR. Al referirse a un "plan de manejo", el Programa de Trabajo visualizaba un instrumento de la naturaleza del Programa Nacional, el cual tendría el objetivo de establecer un plan integral para el manejo de los televisores desechados en un sentido amplio: el de una estrategia para la gestión de los televisores analógicos que fueran desechados y no en el sentido de un plan de manejo de los que son materia de la LGPGIR. Así, el Programa Nacional es un instrumento de política pública cuyo objetivo es trazar la

estrategia y el modelo de gestión aplicable a los televisores analógicos desechados como consecuencia del apagón analógico.

En este sentido, el Artículo 28 de la LGPGIR establece lo siguiente:

> ***Artículo 28.-*** *Estarán obligados a la formulación y ejecución de los planes de manejo, según corresponda:*
>
> *I. Los productores, importadores, exportadores y distribuidores de los productos que al desecharse se convierten en los residuos peligrosos a los que hacen referencia las fracciones I a XI del artículo 31 de esta Ley y los que se incluyan en las normas oficiales mexicanas correspondientes;*
>
> *II. Los generadores de los residuos peligrosos a los que se refieren las fracciones XII a XV del artículo 31 y de aquellos que se incluyan en las normas oficiales mexicanas correspondientes; y*
>
> *III. Los grandes generadores y los productores, importadores, exportadores y distribuidores de los productos que al desecharse se convierten en residuos sólidos urbanos o de manejo especial que se incluyan en los listados de residuos sujetos a planes de manejo de conformidad con las normas oficiales mexicanas correspondientes.*

De lo anterior se deriva que la SEMARNAT no tiene facultades legales para la elaboración de un Plan de Manejo aplicable a los televisores analógicos desechados ni el Programa Nacional constituye un Plan de Manejo. En cambio, la SEMARNAT, con fundamento en el Artículo 7, fracción I, de la LGPGIR, sí tiene facultades para formular, conducir y evaluar la política nacional en materia de residuos, lo que se realizó a través del Programa de Trabajo, del Programa Nacional y de los Lineamientos, siendo la instrumentación del Plan de Manejo aludido por los Peticionarios responsabilidad de las empresas recicladoras que, acorde con lo que se prevé en los instrumentos de planeación y política ambiental antes mencionados, habrían de encargarse del acopio, transporte, almacenaje, desensamblaje, reciclaje y disposición final de los televisores desechados. Consecuentemente, el Programa Nacional determinó como actividades y responsabilidades de las empresas recicladoras autorizadas, las siguientes:

- Cumplir con las autorizaciones necesarias a nivel federal y local para el acopio, transporte y reciclaje de televisores analógicos.

- Reciclar los televisores analógicos acopiados.

- Enviar a centros de confinamiento autorizados por la SEMARNAT los residuos peligrosos no reciclables.

- Enviar los residuos no peligrosos no reciclables a un relleno sanitario que cumpla con la NOM-083-SEMARNAT-2002, *Especificaciones de protección ambiental para la selección del sitio, diseño, construcción, operación, monitoreo, clausura y obras complementarias de un sitio de disposición final de residuos sólidos urbanos y de manejo especial*.

A mayor abundamiento, es necesario precisar que en cumplimiento del Programa de Trabajo y del Programa Nacional, la SCT realizó la "Licitación Pública Internacional, bajo la cobertura de los tratados de libre comercio-mixta No. LA-009000987-T77-2015", para la contratación del servicio integral de acopio, recolección en centro de acopio autorizados e instalados, traslado, desensamble, reciclaje y disposición final de los televisores analógicos desechados, como resultado de la transición a la TDT. Dicha licitación se adjudicó al licitante Reind Química, S. de R. L. de C.V., con fecha 20 de noviembre de 2015, bajo el contrato LPI-712-T77-01/2015-128.

Reind Química, S. de R. L. de C.V. cumplió previamente con tramitar y obtener la autorización federal para el Tratamiento de Residuos Peligrosos con el número 15-V-46-14, que le otorgó la Dirección General de Gestión Integral de Materiales y Actividades Riesgosas de la SEMARNAT, en cumplimiento de lo dispuesto por el Artículo 46 de la LGPGIR. Asimismo, la empresa Reind Química, S. de R. L. de C.V., presentó su Plan de Manejo Integral de Televisores Analógicos.

Con lo anterior se acredita que, contrario a las aseveraciones de los Peticionarios, la SEMARNAT ha cumplido cabalmente con los ordenamientos legales aplicables en materia de residuos y los programas creados para la instrumentación de la transición a la televisión digital terrestre.

§

En relación con el resto de las aseveraciones de los Peticionarios relativas a los objetivos del Programa de Trabajo, en la efectividad de las licitaciones efectuadas en relación con la transición a la TDT, al fondeo y disponibilidad presupuestal para la ejecución del Plan del Trabajo y del Programa Nacional, el Gobierno de México no emite respuesta alguna dado que, como fue manifestado en el apartado anterior de la presente Respuesta de Parte, los instrumentos programáticos y de política ambiental no caen bajo la definición de *legislación ambiental* del ACAAN y por tanto no pueden ser abordados bajo el Proceso SEM, animando a los Peticionarios a ventilar sus preocupaciones en el foro adecuado para ello.

## V. RESPUESTA DE PARTE EN MATERIA DE MINIMIZACIÓN DE LA GENERACÓN DE RESIDUOS DE TELEVISORES DERIVADO DE LA TRANSICIÓN A LA TDT

### A) Aseveraciones del Peticionario y Determinación del Secretariado

En relación con la minimización de la generación de residuos de televisores analógicos derivado de la TDT, los Peticionarios señalan que el Decreto Presidencial del 2 de septiembre del 2010 que establece las acciones para concretar la transición a la TDT dispone promover y facilitar el apoyo económico para la compra de receptores o decodificadores y que en el Programa de Trabajo se menciona por primera vez la entrega a la población de televisores digitales, señalando que el Gobierno de México sustituyó el reparto de decodificadores por la entrega gratuita de televisores digitales a la población.

Los Peticionarios citan el Artículo 2, fracción III, de la LGPGIR, el cual establece que "*en la formulación y conducción de la política en materia de prevención, valorización y gestión integral de los residuos a que se refiere esta Ley, la expedición de disposiciones jurídicas y la emisión de actos que de ella deriven, así como en la generación y manejo integral de los residuos, según corresponda, se observará…la prevención y minimización de la generación de los residuos, de su liberación al ambiente, y su transferencia de un medio a otro, así como su manejo integral para evitar riesgos a la salud y daños a los ecosistemas*", así como los Artículos 20, fracción II, y 22 del Reglamento de la LGPGIR, los cuales establecen lo siguiente:

> ***Artículo 20.-*** *Los sujetos que, conforme a la Ley, estén obligados a la elaboración de planes de manejo podrán implementarlos mediante la suscripción de los instrumentos jurídicos que estimen necesarios y adecuados para fijar sus responsabilidades. En este caso, sin perjuicio de lo pactado por las partes, dichos instrumentos podrán contener lo siguiente.*
>
> ***II.*** *La forma en que se realizará la minimización de la cantidad, valorización o aprovechamiento de los residuos;*
>
> ***Artículo 22.-*** *La Secretaría podrá promover y suscribir convenios, en forma individual o colectiva, con el sector privado, las autoridades de las entidades federativas y municipales, así como con otras dependencias y entidades federales, para el logro de los objetivos de los planes de manejo, así como para:*
>
> ***I.*** *Promover planes de manejo de aplicación nacional;*
> ***II.*** *Incentivar la minimización o valorización de los residuos;*
> ***III.*** *Facilitar el aprovechamiento de los residuos;*
> ***IV.*** *Alentar la compra de productos comercializados que contengan materiales reciclables o retornables; y*
> ***V.*** *Incentivar el desarrollo de tecnologías que sean económica, ambiental y socialmente factibles para el manejo integral de los residuos.*

Por su parte, el Secretariado solicita una respuesta del Gobierno de México sobre cómo se han instrumentado estrategias para la minimización de la generación de residuos en la transición a la TDT, abundando sobre la minimización y prevención de la generación de residuos en particular a la luz del reparto masivo de televisores digitales entre la población mexicana.

**B) Respuesta de Parte**

**Respuesta en relación con el Artículo 2, fracción III, de la LGPGIR**

En relación con las aseveraciones de los Peticionarios relativas al principio de minimización de la generación, valorización, aprovechamiento de residuos y su manejo integral para evitar riesgos a la salud y daños al medio ambiente en relación con la formulación y conducción de la política en materia de gestión integral de los residuos a que se refiere la propia LGPGIR, sin entrar al detalle del Programa Nacional dado que el análisis del mismo escapa el alcance del Proceso SEM, el Gobierno de México señala a los Peticionarios que, en congruencia con y en estricta aplicación de estos principios de la LGPGIR es que se emitió el Programa Nacional el cual, como ha quedado establecido anteriormente en esta Respuesta de Parte, tiene como objetivo establecer una <u>estrategia integral de manejo</u> de los televisores analógicos que lleguen a ser desechados con motivo de la transición a la TDT, en consonancia con los principios consagrados en la LGPGIR.

El proceso de transición a la TDT y el reparto de televisores nuevos no implica per se la generación de RAEE; asimismo, la población puede inclinarse a conservar los televisores analógicos como mobiliario en sus hogares, o bien, utilizarlos para recibir la señal de televisión mediante el uso de un convertidor, con el servicio de televisión por cable o bien para el uso de videojuegos; sin embargo, en cumplimiento al mandato de la LGPGIR, la SEMARNAT emitió el Programa Nacional a fin de establecer una estrategia de manejo de los residuos que pudieran generarse como consecuencia de la implementación de la transición a la TDT. Asimismo, se señala a los Peticionarios que el Programa Nacional, al caracterizar a los televisores analógicos como Residuos de Manejo Especial bajo la LGPGIR, es congruente con el aducido principio de minimización, valorización y aprovechamiento

de los residuos puesto que prevé el reciclaje y reutilización de los componentes de dichos televisores, así como la disposición final y confinamiento de los desechos no reutilizables como los residuos peligrosos que pudieran contener los mismos.

**Respuesta en relación con los Artículos 20, fracción II, y 22 del Reglamento de la LGPGIR**

De la lectura de los Artículos del Reglamento de la LGPGIR citados por los Peticionarios, se desprende que los mismos resultan inaplicables al caso que nos ocupa en la dimensión que pretenden darle los Peticionarios, quienes parecen equiparar al Programa Nacional con un Plan de Manejo a los que se refieren dichas disposiciones. Esta confusión ha llevado a los Peticionarios a aseverar en diversas instancias de su Petición Revisada que el Gobierno de México incumple con la aplicación efectiva de diversas disposiciones de su legislación ambiental en relación con la instrumentación del proceso de transición a la TDT. Dicha aparente confusión ya ha sido materia de otros apartados de esta Respuesta de Parte.

Como ha quedado dicho, el Programa Nacional, erróneamente identificado por los Peticionarios como un "plan de manejo", es un instrumento de política y no el instrumento de la naturaleza al que se refieren los Artículos 20 y 22 del Reglamento de la LGPGIR. Por ejemplo, es claro que el Artículo 20 del Reglamento de la LGPGIR no guarda relación con las aseveraciones de los Peticionarios que son materia de este apartado de la Respuesta de Parte al referirse a los sujetos que, conforme a la LGPGIR, están obligados a elaborar planes de manejo. Al respecto, la LGPGIR, en su Artículo 28, establece que los obligados a elaborar planes de manejo son los productores, importadores, exportadores y distribuidores de los productos que al desecharse se convierten en los residuos peligrosos, los generadores de los residuos peligrosos y los grandes generadores y productores, importadores, exportadores y distribuidores de los productos que al desecharse se convierten en residuos sólidos urbanos o de manejo especial que se incluyan en los listados de residuos sujetos a planes de manejo de conformidad con las normas oficiales mexicanas correspondientes. Es decir, estos sujetos y no la SEMARNAT u otra Dependencia del Gobierno de México, son los que, en cumplimiento del Artículo 20, fracción II, del Reglamento de la LGPGIR, tienen que cumplir con los principios de minimización, valorización y aprovechamiento de los residuos en los planes de manejo registrados ante la SEMARNAT. Los Peticionarios no han formulado aseveración alguna en relación con el Plan de Manejo formulado por la empresa Reind Química, S. de R.L. de C.V. en su carácter de empresa que ganó la licitación para el adecuado manejo de los televisores analógicos desechados y a la que se hizo referencia en el apartado anterior la presente Respuesta de Parte.

Por otra parte, el Artículo 22 del Reglamento de la LGPGIR, al establecer medidas (suscripción de convenios con diversos actores gubernamentales y del sector privado) que la SEMARNAT puede instrumentar para el logro de los objetivos de los planes de manejo previstos en la LGPGIR, así como para promover planes de manejo de aplicación nacional, incentivar la minimización o valoración de los residuos, alentar la compra de productos comercializados que contengan materiales reciclables o retornables o para promover el desarrollo de tecnologías que sean económica, ambiental y socialmente factibles para el manejo integral de los residuos, en modo guarda relación con las aseveraciones de los Peticionarios y la materia de la Petición SEM-15-002 y los Peticionarios no han formulado una aseveraciones concretas en relación con el modo en que el Gobierno de México supuestamente está incumpliendo en la aplicación efectiva del mismo. Dado lo anterior, el Gobierno de México no se encuentra en posición de emitir una respuesta respecto de dichas aseveraciones.

## VI. RESPUESTA DE PARTE EN MATERIA DE COMUNICACIÓN, ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA

**A) Aseveraciones del Peticionario y Determinación del Secretariado**

En relación con la comunicación, acceso a la información y participación ciudadana en el proceso de transición a la TDT, los Peticionarios aseveran que durante dicho proceso no se difundió entre la población información sobre los riesgos a la salud y al ambiente por el desecho inadecuado de televisores analógicos, sosteniendo que los comunicados del Instituto Federal de Telecomunicaciones respecto a los apagones no proporcionan información sobre el manejo de los televisores analógicos que entrarían en desuso y sostienen que la puesta en marcha del sitio www.depositatutele.gob.mx no cuenta con una estrategia ni campaña de difusión masiva respecto del manejo de inadecuado de aquellos, señalando que de acuerdo con las Bases de Colaboración, la SEMARNAT sería la responsable de instrumentar campañas de educación ambiental, comunicación y difusión.

Por su parte, el Secretariado, en su Determinación 14(1)(2), solicita una respuesta del Gobierno de México respecto de las medidas que ha emprendido para comunicar y difundir información al público sobre los riesgos al ambiente derivados del desecho de televisores analógicos y las acciones para mitigarlos, en relación con las siguientes disposiciones de la legislación ambiental de México:

- Artículos 2, fracción VII, y 7, fracción XXIV, de la LGPGIR.

- NOM-161.

**B) Respuesta de Parte**

En relación con las aseveraciones de los Peticionarios, el Gobierno de México hace notar que la fracción XXIV del Artículo 7 de la LGPGIR no guarda relación con sus aseveraciones, puesto que esta disposición se refiere exclusivamente a la facultad de la Federación de emitir las normas oficiales mexicanas para prevenir la contaminación por residuos cuya disposición final pueda provocar salinización e incrementos excesivos de carga orgánica en suelos y cuerpos de agua, sin hacer referencia alguna la información, educación ambiental y la capacitación para la prevención de la generación o manejo sustentable de los residuos.

Por otro lado, la NOM-161 invocada por los Peticionarios tiene como objetivos, los siguientes:

> *2.1 Establecer los criterios que deberán considerar las Entidades Federativas y sus Municipios para solicitar a la Secretaría la inclusión de otros Residuos de Manejo Especial, de conformidad con la fracción IX del artículo 19 de la Ley.*
>
> *2.2 Establecer los criterios para determinar los Residuos de Manejo Especial que estarán sujetos a Plan de Manejo y el Listado de los mismos.*
>
> *2.3 Establecer los criterios que deberán considerar las Entidades Federativas y sus Municipios para solicitar a la Secretaría la inclusión o exclusión del Listado de los Residuos de Manejo Especial sujetos a un Plan de Manejo.*
>
> *2.4 Establecer los elementos y procedimientos para la elaboración e implementación de los Planes de Manejo de Residuos de Manejo Especial.*

*2.5 Establecer los procedimientos para que las Entidades Federativas y sus Municipios soliciten la inclusión o exclusión de Residuos de Manejo Especial del Listado de la presente Norma.*

De lo anterior, así como del análisis del campo de aplicación de dicha NOM, la cual es de observancia general en todo el territorio nacional para grandes generadores de Residuos de Manejo Especial, grandes generadores de Residuos Sólidos Urbanos, grandes generadores y productores, importadores, exportadores, comercializadores y distribuidores de productos que al desecharse se convierten en Residuos de Manejo Especial sujetos a un Plan de Manejo y a las Entidades Federativas que intervengan en los procesos establecidos en dicha NOM, se puede concluir que sus disposiciones no se refieren a las acciones a instrumentarse por el Gobierno de México en relación con la difusión de los riesgos del desecho inadecuado de los televisores analógicos a los que se refieren los Peticionarios en su Petición Revisada, sino a diversos generadores de residuos. Nuevamente, es posible que dicha remisión equivocada de los Peticionarios a la NOM-161 para sustentar sus aseveraciones se deba al equívoco de referirse a un instrumento de política como el Programa Nacional como un Plan de Manejo al amparo de la LGPGIR.

Por otro lado, como bien señalan los Peticionarios, en las Bases de Colaboración se determina que la SEMARNAT, y no el Instituto Federal de Telecomunicaciones, sería la responsable de realizar, de manera coordinada con la SCT, campañas de educación ambiental, comunicación y difusión mediante las cuales se informe con precisión a la población en general respecto de los lugares, fechas y procedimientos de acopio, así como del destino final, reaprovechamiento o reciclaje de los televisores analógicos desechados producto de la transición a la TDT. Sin embargo, como ha quedado asentado previamente en esta Respuesta de Parte, las Bases de Colaboración son un instrumento administrativo que no califica como *legislación ambiental* bajo el ACAAN y que por lo tanto no puede ser materia del Proceso SEM ni analizado a través de un Expediente de Hechos. Como consecuencia de lo anterior, el Gobierno de México no aborda en esta Respuesta ninguna de las aseveraciones vertidas por los Peticionarios en su Petición Revisada en relación con o derivadas de las Bases de Colaboración ni de ningún otro instrumento administrativo o de política, ni de su ejecución, evaluación o seguimiento.

No obstante lo anterior, exclusivamente con el fin de atender las preocupaciones de los Peticionarios y en concordancia con los principios previstos en la fracción VII del Artículo 2 de la LGPGIR, se relatan algunas de las acciones que el Gobierno de México ha llevado a cabo en relación con la difusión de los riesgos que conllevaría el manejo inadecuado de los residuos de televisores analógicos producto de la transición a la TDT para lograr su manejo sustentable:

- La SEMARNAT llevó a cabo la conceptualización y producción de campañas de comunicación social para informar a la población de los riesgos de no desechar adecuadamente de los televisores analógicos.

- La campaña producida por la SEMARNAT fue transmitida en tiempos oficiales de radio y televisión a nivel nacional, del 11 de enero al 17 de abril del 2016, según se desprende del Oficio No. CGCS/111/04/2016 dirigido por el Coordinador General de Comunicación Social de la SEMARNAT al Director General de Radio, Televisión y Cinematografía de la Secretaría de Gobernación, una copia del cual se agrega a la presente Respuesta de Parte como **"Anexo I"**.

- Por su parte y de conformidad con las Bases de Colaboración, la SCT, con cargo a su presupuesto, también difundió la campaña producida por la SEMARNAT en medios impresos y complementarios (tales como parabuses y anuncios espectaculares), así como en otros medios electrónicos conforme a los planes de medios y pautas de difusión determinados por la propia SCT.

- La SEMARNAT elaboró otros materiales gráficos con consejos sencillos para el manejo adecuado de los televisores analógicos que sean desechados. La difusión de dichos materiales en las cuentas que la Dependencia mantiene en las plataformas Twitter (@SEMARNAT_Mx) y Facebook (https://www.facebook.com/Semarnatmx) comenzó el 24 de septiembre del 2015 con el inicio de la transición a la TDT en los Estados de Chihuahua, Nuevo León, Hidalgo, Baja California Sur y Durango. La profusa difusión de estos mensajes es fácilmente comprobable realizando una búsqueda de la etiqueta #DepositaTuTele en dichas plataformas. Diversos especímenes de esta campaña se agregan en archivo electrónico a esta Respuesta de Parte como **Anexo "J"**.

- Se creó el sitio www.depositatutele.gob.mx en el que se encuentran, además de los materiales de la campaña arriba mencionados, información sobre el Programa Nacional y el listado de los Centros de Acopio establecidos en cada Entidad Federativa.

- Desde el inicio de la transición a la TDT, se han publicado tres boletines informativos por parte de SEMARNAT y cuatro más por parte de la Presidencia de la República, SCT y la Secretaría de Desarrollo Social. Adicionalmente, se realizó una conferencia de prensa por parte de la SEMARNAT y se coordinaron quince entrevistas a medios nacionales de radio, televisión e impresos con los servidores públicos de la SEMARNAT responsables del tema.

De conformidad con la respuesta solicitada por el Secretariado, las anteriores son las medidas que ha emprendido el Gobierno de México para comunicar y difundir información al público sobre los riesgos al ambiente que representaría el desecho inadecuado de los televisores analógicos y que contrastan con las aseveraciones de los Peticionarios en el sentido de que el Gobierno de México no difundió entre la población información al respecto y que contrastan con las aseveraciones de los Peticionarios en el sentido de que el Gobierno de México no difundió entra la población información sobre los riesgos a la salud y al ambiente ni sobre el manejo de los televisores analógicos.

## VII. RESPUESTA DE PARTE EN MATERIA DE APLICACIÓN EFECTIVA DEL CONVENIO DE ESTOCOLMO

### A) Aseveraciones del Peticionario y Determinación del Secretariado

Los Peticionarios aseveran que, en relación con los contaminantes orgánicos persistentes que se encuentran dentro de los componentes de los televisores analógicos, México no está cumpliendo sus obligaciones bajo el Convenio de Estocolmo, haciendo referencia a los Artículos 7(1), incisos a y c, y 7(3) de dicho instrumento internacional, los cuales se refieren a la elaboración de un plan de cumplimiento de las obligaciones de las Partes derivadas de dicho Convenio, el cual deberá ser revisado y actualizado periódicamente, esforzándose las Partes por incluir en dichos planes de cumplimiento estrategias de desarrollo sostenible.

Por su parte, el Secretariado, estimando que las obligaciones internacionales de México califican como *legislación ambiental* bajo el ACAAN y que dichas obligaciones pueden en consecuencia ser consideradas bajo el Proceso SEM ya que dichas obligaciones bajo el Convenio de Estocolmo no requieren de quehacer legislativo o reglamentario por parte de México para su implementación, pudiendo por su naturaleza implementarse directamente, solicita una respuesta del Gobierno de México que aborde si se ha elaborado un plan de cumplimiento y la medida en que éste se ha instrumentado respecto de los televisores analógicos o si fue actualizado a raíz de la transición a la

TDT, pudiendo asimismo informar sobre la incorporación de los planes nacionales de aplicación del Convenio de Estocolmo a la estrategia de desarrollo sustentable de México.

**B) Respuesta de Parte**

Como ha expresado en otras Respuestas de Parte bajo el Proceso SEM, el Gobierno de México no comparte la interpretación del Secretariado en el sentido de que las obligaciones internacionales del Estado Mexicano caen bajo la definición de *legislación ambiental* prevista en el Artículo 45(2)(a) del ACAAN, el cual establece que *legislación ambiental* significa "*cualquier ley o reglamento de una Parte, o sus disposiciones, cuyo propósito principal sea la protección del medio ambiente, o la prevención de un peligro contra la vida o la salud humana…*". Si bien indiscutiblemente los tratados internacionales celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, forman parte del orden jurídico nacional, esto es distinto a que sean considerados una *ley o reglamento* en el sentido del ACAAN. Lo anterior es especialmente cierto a raíz de las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que establecen que los tratados internacionales se encuentran jerárquicamente por encima de las leyes federales, abandonando el criterio anterior que sostenía que contaban con la misma jerarquía que las leyes federales. Es decir, por su naturaleza, los tratados internacionales no son y no pueden equipararse a una *ley*.

Así, los tratados internacionales, como es el caso del Convenio de Estocolmo, no son propiamente una *ley de la Parte* en el sentido del ACAAN, sino una categoría normativa por sí misma dentro del orden jurídico nacional y con una naturaleza y jerarquía constitucional distinta a la de una ley. Para el caso del Convenio de Estocolmo, el Secretariado, sin ofrecer una explicación de cómo dicho instrumento constituye *legislación ambiental* en términos del ACAAN, determina pedir una respuesta del Gobierno de México aduciendo que las obligaciones bajo el mismo son de naturaleza autoaplicativa, o bien, de aplicación directa por México. Si bien es cierto que las disposiciones del Convenio de Estocolmo aducidas por los Peticionarios son de naturaleza autoaplicativa, la falta de una legislación de implementación de dichas obligaciones es precisamente la causa de que dichas obligaciones no puedan ser consideradas en el Proceso SEM al no existir una legislación (por no ser necesaria en esta caso dada la naturaleza del Convenio de Estocolmo) en el sentido del Artículo 45(2)(a) del ACAAN cuya falta de aplicación efectiva pueda aducirse.

En adición a lo anterior y como ha sido posición del Gobierno de México anteriormente, el Proceso SEM y la CCA no tienen el propósito de ser un mecanismo y un foro en el que se revise el cumplimiento de las obligaciones internacionales de las Partes del ACAAN bajo los acuerdos multilaterales de medio ambiente de los que son parte. Los asuntos de cumplimiento de los acuerdos multilaterales de medio ambiente son de la competencia exclusiva de cada uno de esos foros internacionales, de acuerdo con sus términos y procedimientos.

En adición a lo anterior, la petición del Secretariado de una respuesta del Gobierno de México en relación con la incorporación de los planes nacionales de aplicación del Convenio de Estocolmo a la estrategia de desarrollo sustentable de México resulta inaceptable para el Gobierno de México, no sólo porque dicha aseveración no fue hecha por los Peticionarios (y por tanto no puede ser solicitada una Respuesta de Parte en relación con dicho asunto, de conformidad con el Artículo 14(1) del ACAAN) sino porque el análisis de dicho asunto es competencia exclusiva del Convenio de Estocolmo. Como consecuencia de lo anterior, el Gobierno de México no emite respuesta alguna en relación con ello.

No obstante lo anterior y sin que esto implique que las obligaciones de México bajo el Convenio de Estocolmo sean abordables bajo el Proceso SEM ni mucho menos en un Expediente de Hechos, y con el único afán de proporcionar información respecto de las preocupaciones principales de los Peticionarios, se hace de su conocimiento que actualmente la SEMARNAT, por conducto de la Dirección General de Gestión Integral de Materiales y Actividades Riesgosas, en su carácter de

Contacto Técnico de los Estados Unidos Mexicanos bajo el Convenio de Estocolmo, en conjunto con la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial ("ONUDI"), se encuentra en proceso de actualizar el Plan Nacional de Implementación ("PNI") del Convenio de Estocolmo, a fin de incorporar bajo el mismo las sustancias recientemente adicionadas a los Anexos del Convenio de Estocolmo (clordecona, hexabromobifenilo, lindano, alfa clorociclohexano, beta clorococlohexano, tetra y penta bromodifenileter, hexa y heptabromodifenil eter, sulfonato de perfluorooctano y sus sales y pentabromobenceno, endosulfan, hexabromociclododecano y otras), estableciendo de qué forma el país cumplirá con dichos compromisos, para en su oportunidad enviar el PNI actualizado al Secretariado del Convenio de Estocolmo.

En este contexto, los COPs contenidos en los plásticos de televisiones analógicas son preocupaciones del equipo de expertos que desarrolla las propuestas de acciones a ser incluidas en el PNI actualizado. El proyecto de actualización del PNI del Convenio de Estocolmo incluye propuestas de acciones para eliminar o reducir los riesgos de los nuevos COPs, entre las que se enlista al éter de octabromodifenilo comercial (octaBDE-c), compuesto utilizado ampliamente como retardante de flama en carcazas de televisores y monitores de computadoras con cinescopios de rayos catódicos, desde la década de los años setenta hasta el 2004.

Los expertos de ONUDI coadyuvantes en el proyecto de actualización del PNI, consideran que alrededor de 20 millones de televisores y otras cantidades de chatarra electrónica como equipos de cómputo obsoletos están llegando al fin de su vida útil, lo que significa una posible generación de residuos con aproximadamente 242 mil toneladas de plásticos que contienen octaBDE-c, de las cuales será necesario disponer adecuadamente. El PNI se propone incluir una acción específica, orientada a identificar las existencias de plásticos con contenidos de polibromodifenil éteres, los cuales son una clase de compuestos bromados de extenso uso como retardantes de llama, que resulten del manejo y reciclado de chatarra electrónica y que deben ser eliminadas o dispuestas de forma ambiental adecuada, conforme a lo que establece el Convenio de Estocolmo.

## CONCLUSIONES

En esta Respuesta de Parte se ha referido a todas y cada una de las aseveraciones formuladas por los Peticionarios en su Petición Revisada y ha presentado información suficiente en relación con todas y cada una de las respuestas solicitadas a la Parte por el Secretariado en su Determinación 14(1)(2). De la información presentada por la Parte en esta Respuesta, se siguen las siguientes conclusiones:

- **En materia de transición a la TDT, clasificación de los residuos y aplicación de disposiciones en materia de residuos peligrosos:**

  a) La transición a la TDT se hizo mediante diversos instrumentos de planeación y política pública que son del conocimiento de los Peticionarios y cuyo análisis a fondo, incluyendo indicadores de cumplimiento, herramientas de evaluación, diagnóstico y seguimiento, y asignación presupuestaria escapan el ámbito del Proceso SEM bajo el ACAAN al no encuadrarse bajo la definición de *legislación ambiental*.

  b) Los televisores analógicos que se desechen como consecuencia de la transición a la TDT no son considerados como Residuos Peligrosos bajo la legislación mexicana aplicable, sino Residuos de Manejo Especial y, por ende, no les resultan aplicables las disposiciones de la NOM-052 sino las de la NOM-161.

- **En materia de elaboración e instrumentación de un plan de manejo para los televisores analógicos desechados con motivo de la transición a la TDT:** existe una aparente confusión en los Peticionarios al equiparar al Plan Nacional, un instrumento de política y planeación, con un plan de manejo al amparo de la LGPGIR. El Plan Nacional fue el

instrumento emitido por el Gobierno de México para la planeación del manejo integral de los televisores analógicos que se desechen como consecuencia de la TDT, mientras que el plan de manejo es un instrumento de gestión de los residuos que deben presentar los sujetos obligados bajo la LGPGIR. Al ser los televisores analógicos Residuos de Manejo Especial conforme a la normatividad nacional, el Plan Nacional estableció una estrategia acorde para su manejo ambientalmente racional, incluyendo que serían empresas recicladoras quienes se encargaran del acopio, transporte, almacenaje, desensamblaje, reciclaje y disposición final de los mismos. A la fecha una empresa ganó la licitación para la prestación de estos servicios y ha presentado el plan de manejo necesario para tal efecto.

- **En materia de minimización de la generación de residuos de televisores derivado de la transición a la TDT:** el reparto de televisores digitales nuevos entre la población mexicana no implica *per se* la generación de residuos, máxime cuando se toma en cuenta que la población no necesariamente desecha sus televisores analógicos al recibir uno nuevo, puesto que existen diversas opciones a su alcance para seguirlos usando. Aprovechando la naturaleza de los televisores analógicos como Residuos de Manejo Especial, el Gobierno de México instrumentó el Plan Nacional en consonancia con los principios de minimización en la generación, valorización y aprovechamiento de los residuos estableciendo estrategias para el reciclaje y reintroducción al mercado de los residuos aprovechables y la correcta disposición de los residuos que pudieran considerarse como peligrosos bajo la legislación nacional.

- **En materia de comunicación, acceso a la información y participación ciudadana:** el Gobierno de México emprendió una vigorosa campaña de difusión sobre los riesgos del manejo inadecuado de los televisores analógicos que se desechen con motivo de la TDT, la cual incluyó campañas en radio, televisión, medios impresos, medios complementarios como parabuses y anuncios espectaculares, así como en plataformas como Twitter y Facebook, incluyendo el establecimiento de un sitio web con información completa y la lista de los centros de acopio establecidos en cada Entidad Federativa.

- **En materia de aplicación efectiva del Convenio de Estocolmo:** el Gobierno de México sostiene que las disposiciones del Convenio de Estocolmo no pueden ser materia del Proceso SEM tanto porque no se ajustan a la definición de *legislación ambiental* bajo el ACAN como porque el Proceso SEM y la CCA no pueden servir de foro para la revisión del cumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado Mexicano bajo los acuerdos multilaterales de medio ambiente tales como el Convenio de Estocolmo. No obstante lo anterior, en esta Respuesta de Parte se informó sobre la actualización del PNI en curso, el cual se prevé que tenga líneas de acción relativas a los RAEE, incluyendo los televisores analógicos.

En esta Respuesta de Parte, el Gobierno de México ha dado respuesta puntual a cada una de las cuestiones planteadas en la Petición Revisada así como en la Determinación 14(1)(2) del Secretariado, proveyendo de información suficiente y pertinente respecto de todas y cada una de las disposiciones jurídicas cuya supuesta omisión aducen los Peticionarios, esperando con esta Respuesta de Parte orientar a los Peticionarios y al público de América del Norte respecto de la forma en que la legislación ambiental de la Parte es aplicada a los hechos concretos materia de la Petición.