
Secretariado de la Comisión para la Cooperación Ambiental**Determinación del Secretariado en conformidad con el artículo 14(3)
del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte**

Peticionarios: Academia Sonorense de Derechos Humanos, A.C.
Lic. Domingo Gutiérrez Mendivil
Parte: Estados Unidos Mexicanos
Fecha de recepción: 14 de febrero de 2001
Fecha de la determinación: 13 de junio de 2001
Núm. de petición: SEM-01-001/Cytrar II

I. INTRODUCCIÓN

El Secretariado de la Comisión para la Cooperación Ambiental (el “Secretariado”) puede examinar peticiones de cualquier persona u organización sin vinculación gubernamental que asevere que una Parte signataria del *Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte* (el “ACAAN” o “Acuerdo”) está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de su legislación ambiental, si el Secretariado juzga que la petición cumple con los requisitos señalados en el artículo 14(1) del ACAAN. Si la petición lo amerita, considerando los criterios del artículo 14(2), el Secretariado puede solicitar a esa Parte que proporcione una respuesta a la petición. Dentro de los 30 días posteriores a la entrega de la solicitud y, en circunstancias excepcionales en un plazo de 60 días, la Parte notificará al Secretariado si el asunto es materia de un procedimiento judicial o administrativo pendiente de resolución, en cuyo caso el Secretariado no continuará con el trámite; y cualquier otra información que la Parte desee presentar. Cuando considere que, a la luz de la respuesta dada por la Parte, la petición amerita que se elabore un expediente de hechos, el Secretariado lo informará al Consejo e indicará sus razones.

El 14 de febrero de 2001, la Academia Sonorense de Derechos Humanos, A.C. y el Lic. Domingo Gutiérrez Mendivil (los “Peticionarios”), presentaron al Secretariado una petición de conformidad con los artículos 14 y 15 del ACAAN. El 24 de abril de 2001, el Secretariado determinó que esta petición satisface los requisitos del artículo 14(1) del Acuerdo y solicitó una respuesta a la Parte mexicana conforme al artículo 14(2).¹ El 4 de junio de 2001, la Parte notificó al Secretariado que no debe continuar con el trámite, en virtud de existir un procedimiento de

¹ SEM-01-001 (Cytrar II), Determinación conforme a los artículos 14(1) y (2) (24 de abril de 2001).

arbitraje para la solución de una controversia internacional. El Secretariado plantea en este documento su determinación en conformidad con el artículo 14(3)(a) del ACAAN.

II. RESUMEN DE LA PETICIÓN

Los Peticionarios aseveran que México ha omitido aplicar de manera efectiva su legislación ambiental en relación con el confinamiento de residuos peligrosos conocido como Cytrar, ubicado en la proximidad de la ciudad de Hermosillo, en el estado de Sonora, México, y con el derecho a la información ambiental relacionada con ese confinamiento. El confinamiento ya no está operando, debido a que en 1998 la autoridad ambiental negó a Cytrar, S.A. de C.V. la renovación de su autorización de operación. La petición plantea cinco aseveraciones distintas relativas a la aplicación efectiva de la legislación ambiental por parte de México respecto del confinamiento Cytrar.

Los Peticionarios aseveran que la Parte mexicana omitió aplicar de manera efectiva los artículos 28, 29 y 32 de la *Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente* (en adelante, LGEEPA), respecto del confinamiento de residuos peligrosos ahora conocido como Cytrar, al no requerir una manifestación de impacto ambiental previamente a la realización de las obras y actividades del confinamiento y al permitir su operación a los subsecuentes responsables sin que contaran con autorización en esa materia.

La petición también afirma que la autoridad ambiental omitió aplicar de manera efectiva los artículos 153 de la LGEEPA y 7 del *Reglamento de la LGEEPA en Materia de Residuos Peligrosos*, que prohíben la importación de residuos peligrosos para su disposición final en territorio nacional y exigen la repatriación de los residuos peligrosos generados bajo el régimen de importación temporal, dado que en 1997 el confinamiento Cytrar recibió tierras contaminadas y otros residuos peligrosos abandonados por la empresa Alco Pacífico, S.A. de C.V. para su disposición final, que presuntamente debían haberse retornado al país de origen.

Según los Peticionarios, el confinamiento de residuos peligrosos no observó las especificaciones de la *NOM-057-ECOL-1993 Que establece los requisitos que deben observarse en el diseño, construcción y operación de celdas de un confinamiento controlado de residuos peligrosos*, respecto de la construcción de sus celdas y que la Parte mexicana no ha sancionado esta supuesta violación de su legislación ambiental.

La petición afirma que la Parte ha omitido aplicar de manera efectiva el artículo 415 del *Código Penal Federal*, al no ejercer acción penal tras la denuncia de hechos que el Peticionario presentó el 8 de diciembre de 1997 y que amplió el 3 de diciembre de 1998.

Por último, la petición asevera que al negarse a proporcionar diversa información ambiental relacionada con Cytrar a los Peticionarios, la Parte mexicana ha violado el derecho a la información ambiental contemplado en el artículo 159 Bis 3 de la LGEEPA.

III. RESPUESTA DE LA PARTE

En su respuesta recibida el 4 de junio de 2001, la Parte afirma que “el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos no se encuentra jurídicamente posibilitado de dar respuesta al asunto en comento, en virtud de encontrarse sujeto a un procedimiento de arbitraje para la solución de una controversia internacional con la empresa Técnicas Medioambientales Tecmed, S.A. [“socio inversionista” de Cytrar S.A. de C.V.], debido presuntamente al incumplimiento del Acuerdo para la Promoción y Protección Recíproca de Inversiones (APRI) celebrado con el Reino de España.”²

Por ello, la Parte solicita no continuar con el trámite de la petición SEM-01-001 de conformidad con lo establecido en el Artículo 14(3)(a) del ACAAN.

IV. ANÁLISIS CONFORME AL ARTÍCULO 14(3) DEL ACAAN

Si bien el ACAAN no establece al Secretariado parámetros específicos para determinar si una petición amerita la elaboración de un expediente de hechos a la luz de la respuesta proporcionada por la Parte,³ el Acuerdo exige al Secretariado no continuar con el trámite de una petición si el asunto es materia de un procedimiento judicial o administrativo pendiente de resolución. El artículo 14(3)(a) del ACAAN establece:

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

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

(b) cualquier otra información que la Parte desee presentar, tal como:

² CIADI, número ARB(AF)/00/2, registrado con el número 27 del listado de casos pendientes de resolver.

³ **Artículo 15: Expediente de hechos**

1. Cuando considere que, a la luz de la respuesta dada por la Parte, la petición amerita que se elabore un expediente de hechos, el Secretariado lo informará al Consejo e indicará sus razones.

- (i) si el asunto ha sido previamente materia de un procedimiento judicial o administrativo; ...

El Secretariado ha abordado en el contexto de otras peticiones la disposición que invoca la Parte en su respuesta, y determinó que ese artículo 14(3)(a) dispone que no ha de continuarse con el trámite de una petición en presencia de dos situaciones de hecho. Primero, que exista un “procedimiento judicial o administrativo pendiente de resolución.” Segundo, que el asunto materia de la petición sea materia de dicho procedimiento.⁴ En este caso, el Secretariado sólo ha podido confirmar la existencia de la primera de las dos situaciones de hecho.

Según el artículo 45(3)(b), un “procedimiento judicial o administrativo” para efectos del artículo 14(3) incluye “un procedimiento de solución de controversias internacional del que la Parte sea parte”. En este sentido, es claro que un procedimiento de arbitraje ante el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones -CIADI (ICSID, por sus siglas en inglés)- para la solución de una controversia internacional, relacionada con el presunto incumplimiento por una de las Partes del ACAAN, de un acuerdo bilateral con otro estado (como el Acuerdo para la Promoción y Protección Recíproca de Inversiones entre los Estados Unidos Mexicanos y el Reino de España) califica como “procedimiento de solución de controversias internacional”. México en su respuesta del 4 de junio de 2001 afirma, y el listado de casos pendientes de resolver del CIADI confirma, que está pendiente un procedimiento para la solución de una controversia iniciada por Técnicas Medioambientales Tecmed, S.A. en contra de los Estados Unidos Mexicanos.⁵

Sin embargo, el Secretariado no ha podido determinar que el asunto que es materia de la petición SEM-01-001 (Cytrar II) es también materia del procedimiento internacional pendiente, porque no conoce el asunto materia de dicho procedimiento internacional. En su respuesta, México afirma:

La relación entre estos casos se debe a que el confinamiento de residuos peligrosos motivo de la petición ciudadana, fue adquirido el 17 de noviembre de 1997 por la empresa Cytrar

⁴ Véase en este sentido SEM-99-001 (Methanex) Determinación conforme al artículo 14(3) (30 de junio de 2000).

⁵ Si bien es preciso hacer dos aclaraciones: Primero, que México no es signatario del Convenio sobre Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones entre Estados y Nacionales de otros Estados, por lo que suponemos que el marco conforme al cual se lleva a cabo este arbitraje son las Reglas del Mecanismo Complementario del Convenio sobre Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones entre Estados y Nacionales de otros Estados. Y segundo, que el fundamento para el arbitraje en cuestión no es “lo dispuesto en el Capítulo XI Inversiones, Artículos 1005 y 1110, del Tratado de Libre Comercio de América del Norte”, ya que dichos artículos del TLCAN no aplican en las controversias con España, sino, suponemos, los artículos IV.1, V y XI del Acuerdo para la Promoción y Protección Recíproca de Inversiones entre los Estados Unidos Mexicanos y el Reino de España, que son similares.

S.A. de C.V. de la cual la empresa Técnicas Medioambientales Tecmed S.A. es socia inversionista.⁶

En opinión del Secretariado, el hecho de que exista una relación de inversión entre la empresa que inició el procedimiento internacional de que México es parte (Técnicas Medioambientales Tecmed S.A.) y la empresa a cuyas operaciones se refieren las omisiones en la aplicación efectiva de la legislación que alega la petición (Cytrar, S.A. de C.V.), no significa necesariamente que el asunto materia de la controversia internacional sea el mismo que el de la petición.

Conforme al artículo 15(1), el Secretariado cuenta con discreción amplia para determinar si una petición amerita o no la elaboración de un expediente de hechos, debiendo explicar las razones de su determinación. Por el contrario, solamente en el caso concreto de que el asunto materia de una petición sea objeto de un procedimiento pendiente de resolución, el Secretariado está autorizado para no continuar con el trámite de una petición sin analizar el asunto materia de la petición con mayor profundidad para determinar si se amerita la elaboración de un expediente de hechos. Para aplicar esta forma excepcional de desestimación de una petición, es claro que el Secretariado debe cerciorarse de que se encuentra en el supuesto de terminación del trámite contemplado por el artículo 14(3)(a). A su vez, se desprende de este artículo que la Parte notificará al Secretariado todos los hechos necesarios para alcanzar dicha determinación. El compromiso con el principio de transparencia que permea al ACAAN impide al Secretariado interpretar el Acuerdo en el sentido de que éste lo autoriza a basarse en la sola afirmación de una Parte para determinar que se ha actualizado el supuesto del artículo 14(3)(a) y que el trámite de una petición debe darse por terminado. Por ejemplo, el Secretariado ha determinado que no debía continuar con el trámite de una petición con base en el análisis de la explicación detallada proporcionada por la Parte de la identidad del asunto materia de la petición y del asunto materia de la controversia internacional, y con vista propiamente a la notificación de arbitraje.⁷

En el caso del arbitraje a que México alude, el Secretariado puede inferir de la información contenida en la página de Internet del CIADI que el procedimiento no ha iniciado más allá de la constitución del Tribunal.⁸ Para llegar a esta fase (conforme a lo señalado en el Apéndice del Acuerdo, Título Tercero, numeral 1) el inversionista necesariamente debió: (i) notificar a México su intención de someter una reclamación a arbitraje, y (ii) someter la reclamación de arbitraje ante el CIADI. A partir de estos documentos, por ejemplo, sería posible conocer la naturaleza de lo controvertido en este arbitraje para determinar si coincide con el asunto materia de la petición. Sin embargo, ni esos documentos ni ninguna otra descripción detallada del asunto materia del arbitraje han sido proporcionados al Secretariado.

⁶ Respuesta de México del 1º de junio de 2001, recibida el día 4 del mismo mes y año.

⁷ Véase SEM-99-001 (Methanex) Determinación conforme al artículo 14(3) (30 de junio de 2000).

⁸ <http://www.worldbank.org/icsid/cases/cases.htm>

V. DETERMINACIÓN DEL SECRETARIADO

El Secretariado considera que no cuenta con información suficiente para determinar que está impedido de continuar con el trámite de la petición conforme al artículo 14(3)(a) del ACAAN, según la afirmación de la Parte. Sin embargo, en vista de que se ha consumido únicamente el período de tiempo ordinario para la presentación de una respuesta por la Parte tras la solicitud del Secretariado, aquella cuenta aún con los restantes 30 días para proporcionar al Secretariado una respuesta a la petición y/o la información necesaria para determinar si el asunto materia de la Petición SEM-01-001 (Cytrar II) es el mismo que el asunto materia de la controversia internacional [ARB(AF)/00/2] de que México es parte.

Sometida respetuosamente a su consideración, el 13 de junio de 2001.

Secretariado de la Comisión para la Cooperación Ambiental

(firma en el original)
por: Carla Sbert
Oficial Jurídica
Unidad sobre Peticiones Ciudadanas

cc: Dra. Isabel Studer, SEMARNAT
Sra. Norine Smith, Environment Canada
Dr. Alan Hetch, US-EPA
Sra. Janine Ferretti, Directora Ejecutiva de la CCA
Lic. Domingo Gutiérrez Mendívil, Academia Sonorense de Derechos Humanos