
Secretariado de la Comisión para la Cooperación Ambiental

Determinación del Secretariado en conformidad con los artículos 14(1) y (2) del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte

Peticionario: Ángel Lara García
Parte: Estados Unidos Mexicanos
Fecha de la petición: 17 de junio de 2003
Fecha de la determinación: 9 de septiembre de 2003
Petición núm.: SEM-03-004/ALCA-Iztapalapa II

I. ANTECEDENTES

El 25 de noviembre de 2002, Ángel Lara García (“el Peticionario”) presentó al Secretariado de la Comisión para la Cooperación Ambiental (“el Secretariado”) una petición (SEM-02-005/ALCA-Iztapalapa) en conformidad con los artículos 14 y 15 del *Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte* (“ACAAN” o “el Acuerdo”). El 17 de diciembre de 2002, el Secretariado determinó que dicha petición no cumplía con los requisitos de los incisos (c) y (d) del artículo 14(1) del ACAAN. Con base en el apartado 6.2 de las *Directrices para la presentación de peticiones* (“las Directrices”), el Secretariado advirtió al Peticionario, en el momento de notificarle su determinación, que contaba con 30 días para presentar una petición que cumpliera con los criterios del artículo 14(1) del ACAAN.

El 17 de junio de 2003, el Peticionario, luego de señalar que por falta de recursos le fue imposible enmendar su escrito original en el tiempo señalado, presentó al Secretariado una nueva petición (SEM-03-004/ALCA-Iztapalapa II) en conformidad con los artículos 14 y 15 del Acuerdo.¹ El 3 de julio de 2003, el Peticionario confirmó por escrito su intención de que el Secretariado, al revisar la nueva petición, tome en cuenta la información contenida en la petición original.

Según el ACAAN, el Secretariado podrá examinar las peticiones que cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 14(1). Si considera que una petición cumple con esos requisitos, el Secretariado debe determinar si la petición amerita solicitar una respuesta de la Parte. Para llegar a esta determinación, el Secretariado se orienta por las consideraciones listadas en el artículo 14(2).

¹ Páginas 1 y 5 de la petición.

El Secretariado ha determinado que la petición SEM-03-004/ALCA-Iztapalapa II cumple con todos los requisitos establecidos en el artículo 14(1) y que amerita solicitar una respuesta de la Parte con acuerdo al artículo 14(2), por las razones que a continuación se exponen.

II. RESUMEN DE LA PETICIÓN

El Peticionario sostiene que México está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de su legislación ambiental respecto de la operación de una fábrica de material para calzado, propiedad de la empresa ALCA, SA de CV (“ALCA”), ubicada en un predio colindante al domicilio del Peticionario en la colonia Santa Isabel Industrial, Iztapalapa, Ciudad de México, DF.² El Peticionario afirma que las emisiones atmosféricas de la fábrica y el manejo de sustancias y residuos peligrosos por los empleados de ALCA violan el artículo 150 de la *Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente* (“la LGEEPA”) y los artículos 414 párrafo primero y 415 fracción I del *Código Penal Federal* (“el CPF”).³ En particular, se desprende que el Peticionario asevera que la empresa ilícitamente, sin aplicar las medidas de prevención y seguridad, realiza actividades de almacenamiento, desecho y descarga de sustancias consideradas peligrosas que causan daño al ambiente.⁴ El Peticionario también sostiene que ALCA, sin aplicar las medidas de prevención o seguridad, emita, despidan o descargan en la atmósfera gases, humos, polvos o contaminantes que ocasionan daños al ambiente.⁵ Se destaca por fin que el Peticionario alega que la empresa está omitiendo manejar materiales y residuos peligrosos con arreglo a la LGEEPA y las normas oficiales mexicanas expedidas por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.⁶ El Peticionario asevera que estas presuntas violaciones están causando contaminación que daña su salud y la de su familia.⁷ Asevera además que la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (“la Profepa”), a pesar de haber comprobado la existencia de violaciones al inspeccionar la fábrica, dio por concluido el trámite de una denuncia popular interpuesta por el Peticionario sin, por lo tanto, tomar las acciones necesarias para poner fin a las presuntas violaciones.⁸

² Páginas 1, 3 y 4 de la petición.

³ Páginas 3 y 4 de la petición.

⁴ Página 3 de la petición, en letra negrita.

⁵ *Ibid.*

⁶ Página 4 de la petición, en letra negrita.

⁷ Página 2 de la petición.

⁸ Páginas 1 y 2 de la petición ulterior, SEM-02-005/ALCA-Iztapalapa, página 2 de la petición y anexo: Acta administrativa de la Subsecretaría de Atención Ciudadana y Normatividad, Dirección General de Atención Ciudadana, Dirección General Adjunta de Atención Ciudadana, Subdirección de Atención Directa y Gestión Inmediata de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo con fecha 23 de octubre de 2002.

III. ANÁLISIS DE LA PETICIÓN CONFORME AL ARTÍCULO 14(1) DEL ACAAN

El artículo 14(1) del Acuerdo establece 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, si el Secretariado juzga que la petición:

- (a) se presenta por escrito en un idioma designado por esa Parte en una notificación al Secretariado;
- (b) identifica claramente a la persona u organización que presenta la petición;
- (c) proporciona información suficiente que permita al Secretariado revisarla, e incluyendo las pruebas documentales que puedan sustentarla;
- (d) parece encaminada a promover la aplicación de la ley y no a hostigar una industria;
- (e) señala que el asunto ha sido comunicado por escrito a las autoridades pertinentes de la Parte y, si la hay, la respuesta de la Parte; y
- (f) la presenta una persona u organización que reside o está establecida en territorio de una Parte.

Si bien el artículo 14(1) no pretende colocar una gran carga para los peticionarios, en esta etapa se requiere al menos de cierta revisión inicial para verificar que la petición cumple con estos requisitos.⁹ Por lo tanto, el Secretariado examinó la petición en cuestión con tal perspectiva en mente.

La primera cuestión es si la petición “asevera que una Parte está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de su legislación ambiental”. En la petición, el Peticionario afirma: “...asevero que el Estado mexicano está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de su legislación ambiental”.¹⁰ La petición hace referencia a los artículos 3 fracción I y 150 de la LGEEPA y a los artículos 414 párrafo primero y 415 fracción I del CPF. De acuerdo con la definición contenida en el artículo 45(2) del ACAAN, estas disposiciones califican

⁹ En este sentido, véanse la Determinación conforme al artículo 14(1) en relación con la petición SEM-97-005/Animal Alliance of Canada, *et al.*, y la Determinación conforme a los artículos 14(1) y (2) relativa a la petición SEM-98-003/Department of the Planet Earth, *et al.*, en su versión revisada.

¹⁰ Página 1 de la petición.

como “legislación ambiental” porque su propósito principal coincide con la protección del medio ambiente, o la prevención de un peligro contra la vida o la salud humana, a través de la prevención, el abatimiento o el control de una fuga, descarga o emisión de contaminantes ambientales. Las primeras dos disposiciones se refieren respectivamente a la definición legal del término “ambiente”, así como al deber de manejar los materiales y residuos peligrosos con arreglo a la legislación ambiental.¹¹ Por su parte, los artículos 414 párrafo primero y 415 fracción I del CPF sancionan penalmente a aquellos que ilícitamente o sin aplicar las medidas de prevención y seguridad necesarias realicen, ordenen o autoricen actividades con sustancias consideradas peligrosas o emisiones de gases, humos, polvos o contaminantes que ocasionen daños al ambiente.¹²

El Secretariado determina que la petición también satisface los requisitos establecidos en los seis incisos del artículo 14(1), por las siguientes razones. De acuerdo con el inciso a), la petición se presentó por escrito en español, idioma designado por México.¹³ El Peticionario se identificó como Ángel Lara García, con residencia en México, satisfaciendo así los requisitos de los incisos b) y f).¹⁴ De igual forma, la petición cumple con el requisito del inciso e), al señalar que en numerosas ocasiones el asunto se comunicó por escrito a las autoridades pertinentes de la Parte, y proporciona información sobre la respuesta de la Parte, anexando a la petición copias de correspondencias con las autoridades pertinentes.¹⁵

¹¹ Artículo 3 de la LGEEPA:

“Para los efectos de esta Ley se entiende por:

“I.- Ambiente: El conjunto de elementos naturales y artificiales o inducidos por el hombre que hacen posible la existencia y desarrollo de los seres humanos y demás organismos vivos que interactúan en un espacio y tiempo determinados...”

Artículo 150 de la LGEEPA:

“Los materiales y residuos peligrosos deberán ser manejados con arreglo a la presente Ley, su Reglamento y las normas oficiales mexicanas que expida la Secretaría, previa opinión de las Secretarías de Comercio y Fomento Industrial, de Salud, de Energía, de Comunicaciones y Transportes, de Marina y de Gobernación. La regulación del manejo de esos materiales y residuos incluirá según corresponda, su uso, recolección, almacenamiento, transporte, reúso, reciclaje, tratamiento y disposición final.”

¹² Artículo 414 del CPF:

“Se impondrá pena de uno a nueve años de prisión y de trescientos a tres mil días multa al que ilícitamente, o sin aplicar las medidas de prevención o seguridad, realice actividades de producción, almacenamiento, tráfico, importación o exportación, transporte, abandono, desecho, descarga, o realice cualquier otra actividad con sustancias consideradas peligrosas por sus características corrosivas, reactivas, explosivas, tóxicas, inflamables, radiactivas u otras análogas, lo ordene o autorice, que cause un daño a los recursos naturales, a la flora, a la fauna, a los ecosistemas, a la calidad del agua, al suelo, al subsuelo o al ambiente.”

Artículo 415 del CPF:

“Se impondrá pena de uno a nueve años de prisión y de trescientos a tres mil días multa, a quien sin aplicar las medidas de prevención o seguridad:

“I. Emita, despida, descargue en la atmósfera, lo autorice u ordene, gases, humos, polvos o contaminantes que ocasionen daños a los recursos naturales, a la fauna, a la flora, a los ecosistemas o al ambiente, siempre que dichas emisiones provengan de fuentes fijas de competencia federal, conforme a lo previsto en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.”

¹³ Véanse el artículo 14(1)(a) del ACAAN y el apartado 3.2 de las Directrices.

¹⁴ Página 1 de la petición.

¹⁵ Páginas 1 y 2 de la petición.

En su determinación del 17 de diciembre de 2002, el Secretariado concluyó que la petición anterior, SEM-02-005/ALCA-Iztapalapa, no cumplía con los requisitos de los incisos c) y d) del artículo 14(1) porque carecía de información suficiente para permitir al Secretariado analizarla, de acuerdo con el inciso c), y satisfacerse, de acuerdo con el inciso d), que la petición no parecía estar encaminada a hostigar una industria. La nueva petición, SEM-03-004/ALCA-Iztapalapa II, sí contiene información suficiente para permitir al Secretariado analizarla y satisfacerse por cuanto a que la petición no parece estar encaminada a hostigar una industria.

La nueva petición identifica claramente las disposiciones legislativas materia de la petición¹⁶ y se refiere a varias actuaciones del Peticionario ante diversas autoridades para que se sancionen las presuntas violaciones a las disposiciones citadas. En particular, la nueva petición hace referencia a un procedimiento de denuncia popular entablado por el Peticionario que la Profepa dio por concluido el 8 de octubre del 2002 con base en el artículo 199 inciso VII de la LGEEPA, el cual dispone: “Los expedientes de denuncia popular que hubieren sido abiertos, podrán ser concluidos por las siguientes causas: [...] Por la emisión de una resolución derivada del procedimiento de inspección.”

El Peticionario anexó a la nueva petición copia de un oficio de la Profepa en el cual ésta señala haber detectado diversas contravenciones y posibles infracciones a la normatividad ambiental en visitas de inspección practicadas a la fábrica entre 1994 y 2001 en atención a varias denuncias del Peticionario.¹⁷ A la nueva petición también se anexó copia de un oficio de la Profepa que menciona que la Delegación de la Profepa en la Zona Metropolitana del Valle de México hubiera informado a la Dirección General de Denuncias Ambientales, Quejas y Participación Social de la Profepa

del resultado de las diligencias realizadas en la atención de la denuncia de mérito (promovida por Omar A. Velasco y Ángel Lara García el 19 de noviembre de 1998 y 14 de septiembre del 2000 en contra de la emisión de gases tóxicos por parte de ALCA), en los siguientes términos: que con fecha 7 de septiembre del 2001 se dictó resolución administrativa, No. 1460/01-D, en contra de la empresa denunciada y que todos los procedimientos administrativos abiertos a la empresa ALCA, S.A. de C.V., se encuentran debidamente concluidos.¹⁸

En un acta administrativa anexa a la nueva petición, el Peticionario declara: “[...] nunca se me hizo del conocimiento tal resolución, es decir, de la supuesta inspección nunca se

¹⁶ Páginas 3 y 4 de la petición.

¹⁷ Carta de Edgar del Villar Alvelais, Director General, Dirección General de Denuncias Ambientales de la Profepa, dirigida a la diputada Lorena Ríos Martínez, presidenta del Comité de Atención, Orientación y Quejas Ciudadanas de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, Oficio Num.: DG/094/DI/167/2002; FOLIO: 0274/98/2 con fecha 14 de febrero de 2002.

¹⁸ Folio No. 0274/98/2; Asunto: Acuerdo resolutivo, con fecha 8 de octubre de 2002.

informó nada al respecto [...]”.¹⁹ Afirma que siguen las emisiones que están afectando su salud y la de su familia.²⁰

De acuerdo con el inciso (d) del artículo 14(1), la nueva petición parece encaminada a promover la aplicación de la ley y no a hostigar una industria. Si bien la petición se refiere al presumido incumplimiento de una empresa en particular con las normas ambientales, las aseveraciones contenidas en la petición se enfocan en las actuaciones de las autoridades ambientales respecto de ALCA.²¹ Además, el Peticionario no es un competidor de ALCA, y la petición no parece intrascendente.

Por las razones expuestas arriba, el Secretariado determinó que la petición satisface todos los requisitos del artículo 14(1).

IV. ANÁLISIS DE LA PETICIÓN CONFORME AL ARTÍCULO 14(2) DEL ACAAN

El artículo 14(2) del ACAAN dispone que cuando considere que una petición cumple con los requisitos estipulados en el párrafo 1 del artículo 14, el Secretariado determinará si la petición amerita solicitar una respuesta de la Parte. Para decidir si debe solicitar una respuesta, el Secretariado se orientará por las siguientes consideraciones:

- (a) si la petición alega daño a la persona u organización que la presenta;
- (b) si la petición, por sí sola o conjuntamente con otras, plantea asuntos cuyo ulterior estudio en este proceso contribuiría a la consecución de las metas del ACAAN;
- (c) si se ha acudido a los recursos al alcance de los particulares conforme a la legislación de la Parte; y
- (d) si la petición se basa exclusivamente en noticias de los medios de comunicación.

Orientándose por las consideraciones expuestas arriba, el Secretariado determina que la petición amerita solicitar una respuesta a la Parte. De acuerdo con el inciso (a) del artículo 14(2), la petición alega daño a la salud del Peticionario y la de los miembros de su familia.²² En particular, el Peticionario alega que

¹⁹ Acta administrativa de la Subsecretaría de Atención Ciudadana y Normatividad, Dirección General de Atención Ciudadana, Dirección General Adjunta de Atención Ciudadana, Subdirección de Atención Directa y Gestión Inmediata de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo con fecha 23 de octubre de 2002.

²⁰ *Ibid.*

²¹ Páginas 1 y 2 de la petición.

²² Página 2 de la petición.

derivado de los desechos tóxicos que expulsa (ALCA) hasta la actualidad en forma de vapores y pestilencias altamente desagradables, es que empecé a tener síntomas como astenia, adinamia, mareos, vértigo, cefalea en región occipital y dolor abdominal, acompañado de náusea y vómito, así como temblor fino en extremidades superiores, dolor de cabeza, irritación de los ojos.²³

Además, entre los anexos de la petición se encuentran numerosas cartas en las cuales personas que han acudido al domicilio del Peticionario afirman haber sufrido molestia por las emisiones atmosféricas de la fábrica de ALCA.²⁴ La petición también plantea asuntos cuyo ulterior estudio en este proceso contribuiría a la consecución de las metas del ACAAN, sobre todo las dispuestas en los incisos (a), (g) y (j) del artículo 1 del ACAAN. El Peticionario ha interpuesto denuncias populares ante la Profepa para obtener que se investigue y se ponga fin a las presuntas violaciones en las que está incurriendo ALCA, por lo que ha comprobado haber acudido a los recursos al alcance de los particulares conforme a la legislación de la Parte.²⁵ Finalmente, la petición no se basa exclusivamente en noticias de los medios de comunicación, sino en actas de autoridades ambientales y otros escritos.

V. DETERMINACIÓN DEL SECRETARIADO

El Secretariado examinó la petición SEM-03-004/ALCA-Iztapalapa II de acuerdo con el artículo 14(1) del ACAAN y determina que la misma cumple con todos los requisitos allí establecidos según las razones expuestas en esta Determinación. Asimismo, tomando en cuenta el conjunto de los criterios establecidos en el artículo 14(2) del ACAAN, el Secretariado determina que la petición amerita solicitar una respuesta a la Parte interesada, en este caso los Estados Unidos Mexicanos, y así lo hace.

Conforme a lo establecido en el artículo 14(3) del ACAAN, la Parte podrá proporcionar una respuesta a la petición dentro de los 30 días siguientes a la recepción de esta notificación, y en circunstancias excepcionales, dentro de los 60 días siguientes a la misma. Dado que a la Parte interesada ya se le enviaron copias de la petición y de los anexos respectivos, no se acompañan a esta Determinación.

²³ Acta Administrativa de la Subsecretaría de Atención Ciudadana y Contraloría Social, Dirección General de Atención Ciudadana, Dirección General Adjunta de Atención Ciudadana de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo con fecha 18 de enero de 2001.

²⁴ Véanse, por ejemplo, carta de la representante de la Comisión de Preservación del Medio Ambiente y Protección Ecológica, Cristina Alcayata, dirigida a Antonio Azuela de la Cueva, Procurador Federal del Medio Ambiente, del 17 de enero de 1997; carta del subdirector de Unidades Gerontológicas del Instituto Nacional de la Senectud (ahora Instituto Nacional de Adultos en Plenitud) Alejandro Marín Guerra, dirigida “A Quien Corresponda”, del 5 de diciembre de 2001; carta de Miguel Ángel Barragán Reynaga, Audio Mundo de México, S.A. de C.V., dirigida “A Quien Corresponda”, del 23 de octubre de 2002.

²⁵ Página 1 de la petición.

Sometido respetuosamente a su consideración el 9 de septiembre de 2003.

Secretariado de la Comisión para la Cooperación Ambiental

(firma en el original)

por: Katia Opalka
Oficial Jurídica
Unidad de Peticiones Ciudadanas

ccp. Dra. Olga Ojeda Cárdenas, Semarnat
Ms. Norine Smith, Environment Canada
Ms. Judith E. Ayres, US EPA
Sr. Ángel Lara García
Sr. William Kennedy, Director Ejecutivo de la CCA