Secretariado de la Comisión para la Cooperación Ambiental

**Determinación del Secretariado en conformidad con el artículo 14(1)
del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte**

Peticionarios: [redacted]

Nota del Secretariado: Los nombres y datos de identificación de los Peticionarios fueron designados por éstos como confidenciales en conformidad con el artículo 11(8) del ACAAN.

Parte: Estados Unidos Mexicanos
Fecha de recepción: 24 de agosto de 2015
Fecha de la determinación: 22 de septiembre de 2015
Núm. de petición: **SEM-15-002** ***(Manejo de residuos de TV analógicas)***

I. INTRODUCCIÓN

1. Los artículos 14 y 15 del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte ("ACAAN" o el "Acuerdo") establecen un proceso que permite a cualquier persona u organismo sin vinculación gubernamental que resida o esté establecida en Canadá, México o Estados Unidos, pueda presentar una petición ante el Secretariado de la Comisión para la Cooperación Ambiental (el "Secretariado de la CCA" o "Secretariado") en la que asevere que una Parte del ACAAN está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de su legislación ambiental. El Secretariado de CCA[1] examina inicialmente las peticiones con base en los requisitos establecidos en el artículo 14(1) del ACAAN. Cuando el Secretariado considera que una petición cumple con tales requisitos, entonces determina, conforme a lo señalado en el artículo 14(2), si la petición amerita una respuesta de la Parte en cuestión. A la luz de cualquier respuesta de la Parte —si la hubiere— y en conformidad con el ACAAN, el Secretariado determina si el asunto amerita la elaboración de un expediente de hechos y, de ser así, lo notifica al Consejo, exponiendo sus razones en apego al artículo 15(1); en caso contrario, el trámite de la petición se da por concluido.[2] El Secretariado elabora un expediente de hechos si el Consejo de la CCA (el "Consejo") gira instrucciones mediante el voto de las dos terceras partes de sus miembros.
2. El 24 de agosto 2015, varias personas y organizaciones sin vinculación gubernamental (los "Peticionarios") presentaron ante el Secretariado de la Comisión para la Cooperación Ambiental (el "Secretariado") una petición de conformidad con el artículo

[1] La Comisión para la Cooperación Ambiental (CCA) fue creada en 1994 mediante el Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN), firmado por Canadá, Estados Unidos y México (las "Partes") y publicado en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF) el 21 de diciembre de 1993. Los órganos que constituyen la CCA son el Consejo, el Secretariado y el Comité Consultivo Público Conjunto (CCPC).

[2] Para conocer más detalles relativos a las diversas fases del proceso, así como las determinaciones y expedientes de hechos del Secretariado, consúltese el sitio web de la CCA en: <www.cec.org/peticiones>.

14 del ACAAN.[3] Los Peticionarios aseveran que las autoridades gubernamentales en México no están instrumentando un plan de manejo conforme a la legislación ambiental en México para los televisores analógicos desechados producto de la transición a la televisión digital terrestre (TDT).

3. Los Peticionarios aseveran que el 24 de junio 2015 la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (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 de manejo de residuos de televisores") y sostienen que éste es "irrealizable", "no es preciso, suficiente, adecuado a la realidad, efectivo ni congruente con los tiempos apropiados para su implementación".[4] Los Peticionarios afirman que la legislación ambiental enlista a los componentes de los televisores como residuos peligrosos;[5] que las autoridades gubernamentales no están dando lugar a la participación ciudadana;[6] que no hay coordinación entre los tres órdenes de gobierno;[7] que no se ha difundido información a la ciudadanía sobre el manejo adecuado de desechos de televisores, y que no se han asignado los recursos suficientes para operar el programa de manejo de residuos de televisores.[8] Los Peticionarios sostienen que el centro de atención telefónica del programa para la transición a la TDT no está funcionando y —así lo aseveran— que en el número telefónico que se proporciona, "no contestan".[9]

4. Los Peticionarios aseveran que México está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de los artículos 1, 4 y 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (la "**Constitución Federal**"); el Convenio de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación (el "**Convenio de Basilea**"); artículos 5: fracciones: VI, VIII, XII, y XVI, 15: fracciones IV, V, IX, y XII, 22 *bis*: fracción III; artículo 152 *bis* de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (**LGEEPA**);[10] artículos 5, 10, 13, 25, y 52 de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental (**LFRA**); artículos 2: fracción VII, 7: fracción: XXIV, 31: fracciones VII, X, 68, 71, y 104: fracción II de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos (**LGPGIR**); artículo 6: fracción II del Reglamento de la LGPGIR (**RLGPGIR**) y el apartado 9 de la Norma Oficial Mexicana NOM-161-**SEMARNAT**-2011 (**NOM-161**) que determina los elementos para la formulación de los planes de manejo.

---

[3] Los Peticionarios solicitaron en su petición que no se divulgue la información que los pudiera identificar. Conforme a lo dispuesto por el artículo 11(8), inciso (a) del ACAAN, el Secretariado debe mantener la confidencialidad de los datos de identificación de los Peticionarios cuando ello se solicite.

[4] Petición presentada conforme al artículo 14(1) del ACAAN (24 de agosto de 2015), p. 7 [Petición].

[5] *Ibid*., p. 8.

[6] *Ibid*., p. 8.

[7] *Ibid*., p. 5.

[8] *Idem*.

[9] *Idem*.

[10] *Ibid*., pp. 15-19, 24.

5. Aunque sin especificar los artículos respectivos los Peticionarios hacen también cita de los capítulos II, III y IV de la LGEEPA[11] así como al capítulo IV de la LGPGIR[12] —sin señalar el título respectivo.

6. Tras haber analizado la petición SEM-15-002 (*Manejo de residuos de TV analógicas*), el Secretariado ha determinado que ésta no satisface todos los requisitos de admisibilidad del artículo 14(1) del Acuerdo. Los Peticionarios cuentan hasta con 60 días hábiles para presentar una petición revisada. Conforme a los incisos 6.1 y 6.2 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* (las "Directrices"), el Secretariado así lo notifica a los Peticionarios.

II. ANÁLISIS

7. El artículo 14 del ACAAN autoriza al Secretariado a considerar peticiones de cualquier persona u organismo sin vinculación gubernamental en las que se asevere que una Parte del ACAAN está omitiendo la aplicación efectiva de su legislación ambiental. Tal como el Secretariado ha expresado en anteriores determinaciones elaboradas con base en el artículo 14(1) del ACAAN, éste no se erige como un instrumento de examen procesal que imponga una gran carga a los peticionarios.[13] El Secretariado revisó la petición en cuestión con tal perspectiva en mente.

A Párrafo inicial del artículo 14(1)

8. La oración inicial del artículo 14(1) permite al Secretariado considerar peticiones "de cualquier persona u organización sin vinculación gubernamental que asevere que una de las Partes [del ACAAN] está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de su legislación ambiental". La petición incluye los nombres de los Peticionarios, domicilio e información para contactarlos. No hay información en la petición que haga concluir que los Peticionarios sean parte del gobierno o que esté bajo su dirección.

9. Por cuanto a que una petición se refiera a cuestiones que efectivamente estén teniendo lugar, el Secretariado estima que la mayor parte de las aseveraciones de la petición cumplen con la condición temporal de ser una situación actual.[14] Las supuestas omisiones a las que los Peticionarios se refieren siguen ocurriendo y tienen que ver con la transición a la TDT y en particular a la instrumentación del programa de manejo de residuos de televisores, pues cuestionan su efectividad al considerarlo irrealizable; sostienen que no existe información disponible al público sobre su instrumentación; señalan la falta de coordinación entre la federación con las autoridades estatales y

---

[11] *Ibid*., p. 7.

[12] *Idem.*

[13] Véase: SEM-97-005 (*Biodiversidad*), Determinación conforme al artículo 14(1) (26 de mayo de 1998) y SEM-98-003 (*Grandes Lagos*), Determinación conforme al artículo 14(1) (2) (8 de septiembre de 1999).

[14] ACAAN, nota 1 *supra*, artículo 14(1):

> El Secretariado podrá examinar peticiones de cualquier persona u organización sin vinculación gubernamental que asevere que una Parte <u>está incurriendo</u> en omisiones en la aplicación efectiva de su legislación ambiental […] (énfasis añadido).

municipales, y aseveran que no se cuenta con los recursos necesarios para operar dicho programa. Asimismo, señalan la falta de participación pública en la instrumentación del programa de manejo de residuos de televisores y la ausencia de comunicación de los riesgos que entraña el mal manejo de los residuos en cuestión. Apuntan además que la puesta en marcha de la transición a la TDT no favoreció una menor generación de residuos, sino al contrario, privilegió la distribución de televisores digitales en todo el país.

10. En cuanto al Convenio de Basilea, el Secretariado encontró que las aseveraciones relativas a su aplicación efectiva se refieren a una "posible violación"[15] y no a una situación actual y presente, por lo que sus disposiciones no se consideran para análisis.

11. El Secretariado examina a continuación si las disposiciones legales que se citan en la petición y determina si encajan en del concepto de legislación ambiental del artículo 45(2) del ACAAN. Posteriormente, el Secretariado evalúa si las aseveraciones de la petición pueden considerarse para su análisis.

1) Legislación ambiental en cuestión

12. El concepto de "legislación ambiental" se encuentra definido en el artículo 45(2) del Acuerdo y debe considerarse en su totalidad en el análisis de admisibilidad de la petición en cuestión.[16]

13. Respecto de la petición SEM-15-002, el Secretariado encontró que no todas las disposiciones califican para su análisis o bien, que pudiéndose ajustar a la definición de legislación ambiental del Acuerdo, éstas no se relacionan con el asunto planteado por los Peticionarios. Por otro lado, el Secretariado identificó varias disposiciones que aparecen marcadas en la legislación remitida por los Peticionarios pero que no se les refiere expresamente en la petición. Una petición revisada puede aclarar si se hace cita de tales disposiciones.

---

[15] Petición, p. 6.

[16] ACAAN, el artículo 45(2) define el término "legislación ambiental":

> Para los efectos del artículo 14(1) y la Quinta Parte:
>
> (a) 'legislación ambiental' significa cualquier ley o reglamento de una Parte, o sus disposiciones, cuyo propósito principal sea la protección del medio ambiente, o la prevención de un peligro contra la vida o la salud humana, a través de:
>
> > (i) la prevención, el abatimiento o el control de una fuga, descarga, o emisión de contaminantes ambientales,
> >
> > (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."

14. Respecto del artículo 1º Constitucional, éste reconoce los derechos humanos que toda persona goza en el territorio de los Estados Unidos Mexicanos;[17] sienta el principio *pro homine* para la aplicación de las normas relativas a los derechos humanos[18] —en este caso el de un derecho a un medio ambiente sano—, y establece la obligación del Estado Mexicano de promover los derechos humanos,[19] por lo que sirven de guía para el análisis del Secretariado. Las disposiciones relacionadas con la abolición de la esclavitud y la no discriminación caen fuera del mandato de la CCA y no se consideran para su análisis.[20] Por cuanto al artículo 4º Constitucional, el Secretariado ha considerado esa disposición puede ser analizada, siempre que se complemente con el análisis de la legislación ambiental en cuestión[21] y que tal análisis se enfoque en el párrafo quinto de este artículo, pues es el que incorpora el derecho humano a un medio ambiente sano.[22]
15. El artículo 15 de la LGEEPA establece los principios para la formulación y conducción de la política ambiental[23] y califican para su análisis las fracciones IV, V, IX y XII puesto que están encaminadas a proteger el medio ambiente a través del control de contaminantes —en este caso los desechos de televisores— y sirven para entender el sentido y alcance de las disposiciones citadas por los Peticionarios.
16. El artículo 2 de la LGPGIR establece que en la aplicación de la ley se observará una serie de principios que ahí se incluyen. La petición hace cita de la fracción VII relativa al acceso público a la información para lograr la prevención de la generación y el manejo sustentable de residuos, lo cual califica para ulterior análisis, sin embargo, de la lectura de la petición se desprende que los Peticionarios claramente se refieren a otras

---

[17] Constitución Federal, artículo 1, párrafo primero.

[18] Constitución Federal, artículo 1, párrafo segundo:

> Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

[19] Constitución Federal, artículo 1, párrafo tercero.

[20] Constitución Federal, artículo 1, párrafos cuarto y quinto.

[21] Véase SEM-06-006 (*Parque Nacional Los Remedios*), Determinación conforme al artículo 14(1) (19 de enero de 2007), pp. 4-5.

[22] Constitución Federal, artículo 4, párrafo quinto:

> Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley

[23] LGEEPA, artículo 15:

> Para la formulación y conducción de la política ambiental y la expedición de normas oficiales mexicanas y demás instrumentos previstos en esta Ley, en materia de preservación y restauración del equilibrio ecológico y protección al ambiente, el Ejecutivo Federal observará los siguientes principios:
>
> IV.- Quien realice obras o actividades que afecten o puedan afectar el ambiente, está obligado a prevenir, minimizar o reparar los daños que cause, así como a asumir los costos que dicha afectación implique.
>
> V.- La responsabilidad respecto al equilibrio ecológico, comprende tanto las condiciones presentes como las que determinarán la calidad de la vida de las futuras generaciones;
>
> IX.- La coordinación entre las dependencias y entidades de la administración pública y entre los distintos niveles de gobierno y la concertación con la sociedad, son indispensables para la eficacia de las acciones ecológicas;
>
> XII.- Toda persona tiene derecho a disfrutar de un ambiente adecuado para su desarrollo, salud y bienestar. Las autoridades en los términos de esta y otras leyes, tomarán las medidas para garantizar ese derecho;

fracciones de ese mismo artículo, por lo que puede hacerse la cita correspondiente en una petición revisada.

17. El artículo 7: fracción XXIV de la LGPGIR, califica para ulterior análisis pues se trata de una disposición que faculta a la Semarnat a promover, difundir, y facilitar el acceso a la información a todos los sectores de la sociedad sobre los riegos y efectos en el ambiente y la salud humana de los residuos, en este caso, del desecho de los televisores.

18. La NOM-161 tiene por objeto clasificar a los residuos de manejo especial y determinar cuáles están sujetos a un plan de manejo, hace además el listado de los mismos (en este caso, los televisores) e incluye el procedimiento para la inclusión o exclusión en dicho listado, así como los elementos y procedimientos para la formulación de los planes de manejo. El apartado 9 de la norma en cuestión lista los elementos para la formulación de los planes de manejo de los residuos de manejo especial sujetos a dicha herramienta de gestión. El Secretariado considera que la NOM-161 es en efecto legislación ambiental, puesto que su objetivo principal es la clasificación de los residuos de manejo especial, lo cual coincide con el sentido del artículo 45(2), inciso (i).

19. En relación con las disposiciones aplicables al manejo de residuos peligrosos, los Peticionarios argumentan que la LGPGIR determina que los componentes que contienen plomo, en este caso los tubos de rayos catódicos son considerados peligrosos y sostienen que ello "eleva su necesidad de ser tratados como tales en sus etapas de manejo."[24] Si bien las disposiciones aplicables a los residuos peligrosos podrían calificar como legislación ambiental, el Secretariado no las considera en virtud de que los residuos de televisores analógicos están catalogados en el orden jurídico mexicano como residuos de manejo especial (véase a este respecto los párrafos 23 a 26):

    a. El artículo 31: fracciones VII y X de la LGPGIR, que establece la obligación de elaborar planes de manejo para los residuos peligrosos;
    b. El artículo 104, fracción II de la LGPGIR que autoriza a la Semarnat a ordenar la suspensión de actividades en caso de riesgo inminente para la salud o el medio ambiente derivado del manejo de residuos peligrosos;
    c. El artículo 152 *bis* de la LGEEPA, que establece las obligaciones de quienes generan residuos peligrosos y reconoce el principio sobre la responsabilidad del manejo y disposición final de residuos peligrosos y contaminación de suelos;
    d. El artículo 68 de la LGPGIR que establece la responsabilidad derivada de la contaminación de sitios con residuos peligrosos;
    e. El artículo 71 de la LGPGIR que sienta las obligaciones para la transferencia de la propiedad respecto de sitios contaminados con residuos peligrosos, y
    f. El artículo 6: fracción II del Reglamento de la LGPGIR, que se refiere a impulsar la participación de productores, generadores, importadores y demás sectores sociales en la minimización de la generación de residuos peligrosos.

20. Respecto de las disposiciones de la LFRA, el Secretariado sólo las estima en la medida de que se aborde un elemento de aplicación de la legislación ambiental sin abordarlos de manera específica. Es el caso del artículo 5 de la LFRA que determina el concepto de dolo[25] y de las disposiciones que se refieren a la responsabilidad y obligación a la

[24] Petición, p. 8.

[25] LFRA, artículo 5:

reparación de los daños ocasionados al ambiente,[26] la restitución al Estado Base[27] a través de una compensación ambiental, a la responsabilidad por omisión,[28] y a la obligación del ministerio público de solicitar de oficio la reparación y compensación de los daños ocasionados al ambiente,[29] todas éstas no encajan de manera específica con la definición de legislación ambiental que da el ACAAN, pero que podrían orientar un análisis de aplicación de las disposiciones que sí califican para su análisis.

21. Por último, respecto del artículo 25 de la Constitución Federal que establece el concepto de rectoría económica del Estado, el Secretariado considera que dicha disposición no satisface la definición del articulo 45(2), ya que su propósito principal no es la "protección del medio ambiente, o la prevención de un peligro contra la vida o la salud humana".

22. El Secretariado determina que la petición en su conjunto contiene aseveraciones sobre la aplicación efectiva de la legislación ambiental y no su deficiencia, por lo cual puede revisarse. Asimismo, encontró que algunas de sus aseveraciones deben revisarse, como se analiza a continuación.

i. Clasificación de los residuos de televisores

23. Los Peticionarios aseveran que los residuos de televisores analógicos deben considerarse como residuos peligrosos y argumentan que la LGPGIR determina que los aditamentos que contienen plomo y compuestos orgánicos persistentes—en este caso, los tubos de rayos catódicos y los componentes plásticos de los televisores, respectivamente— son residuos peligrosos. Los Peticionarios sostienen que independientemente de que la NOM-161 los liste como residuos de manejo especial, el artículo 31: fracciones VII y X de la LGPGIR los define como peligrosos lo cual "eleva su necesidad de ser tratados como tales en sus etapas de manejo".[30] De lo anterior —sostienen— se deriva la responsabilidad por la contaminación y remediación de sitios contaminados con residuos peligrosos y el establecimiento de medidas de seguridad.[31]

24. El artículo 31 de la LGPGIR sienta la obligación de elaborar un plan de manejo para los residuos peligrosos "que estén clasificados como tales en la norma oficial mexicana correspondiente" y que además se encuentran listados en las fracciones de dicho artículo. En primer término, se tiene que la disposición citada por los Peticionarios no va encaminada a establecer una clasificación de residuos, sino más bien a sentar una obligación general de elaborar planes de manejo para los residuos peligrosos que estén

---

> Obra dolosamente quien, conociendo la naturaleza dañosa de su acto u omisión, o previendo como posible un resultado dañoso de su conducta, quiere o acepta realizar dicho acto u omisión.

[26] LFRA, artículo 10.

[27] LFRA, artículo 13. El artículo 2: fracción VIII de la LFRA define al Estado Base como:

> Condición en la que se habrían hallado los hábitat, los ecosistemas, los elementos y recursos naturales, las relaciones de interacción y los servicios ambientales, en el momento previo inmediato al daño y de no haber sido éste producido;

[28] LFRA, artículo 25.

[29] LFRA, artículo 52.

[30] *Ibid*., p. 8.

[31] *Idem.*

definidos o listados en la NOM-052-SEMARNAT-2005.[32] Es la NOM-052 —y no el artículo 31 de la LGPGIR— la que establece las características que deben reunir los residuos para ser considerados como peligrosos e incluye un listado de los mismos. De la consulta de la NOM-052 no hay información de la que se desprenda que los residuos de televisores analógicos sean clasificados como residuos peligrosos.

25. Se tiene también que la LGPGIR define a los residuos de manejo especial como aquellos "generados en los procesos productivos, que no reúnen las características para ser considerados como peligrosos";[33] en el caso de los televisores analógicos, aparecen en el inciso VIII a) del anexo normativo de la NOM-161 el cual incluye el "listado de residuos tecnológicos de las industrias de la informática y fabricantes de productos electrónicos" y que lista a los "monitores con tubos de rayos catódicos (incluyendo televisores)".

26. El Secretariado estima que la aseveración sobre la clasificación de los desechos de televisores analógicos como residuos peligrosos es una cuestión que deriva de la norma aplicable, en este caso, la NOM-161 y que no es posible abordar el planteamiento de una clasificación distinta a la establecida en la norma especial.[34]

ii. Instrumentación efectiva del programa de manejo de residuos de televisores

27. Los Peticionarios aseveran que México no está instrumentado el programa de manejo de residuos de televisores. Al respecto, los Peticionarios señalan que dicho programa:

> […] es irrealizable al no haber ni información ni coordinación ni los recursos disponibles por parte de la federación para las autoridades Estatales y Municipales para operar el programa.[35]

Y abundan:

> Consideramos que el Gobierno Mexicano está actuando dolosamente por omisión, ya que aunque los instrumentos normativos y el programa de gestión de las televisiones analógicas ha sido publicado, este último no es preciso, suficiente, adecuado a la realidad, efectivo, ni congruente con los tiempos apropiados para su implementación y no se han hecho públicos los recursos asignados para la aplicación del mismo, por lo que no está evitando que los aparatos sean manejados irresponsablemente y que estén ya causando daños a la salud de la población y al ambiente.[36]

28. El Secretariado considera que la aseveración sobre la falta de efectividad en la instrumentación del programa de manejo de residuos de televisores es una cuestión que puede revisarse conforme al artículo 14 del ACAAN. El Secretariado estima que la petición no sólo aborda la elaboración de un programa de manejo de residuos de televisores sino además su efectiva instrumentación, lo que es congruente con el

---

[32] Norma Oficial Mexicana NOM-052-SEMARNAT-2005 Que establece las características, el procedimiento de identificación, clasificación y los listados de residuos peligrosos (DOF, 23 de junio de 2006).

[33] LGPGIR, artículo 5, fracción XXX.

[34] Véase a este respecto SEM-98-003 (*Grandes Lagos*), Determinación conforme al artículo 14(1) (14 de diciembre de 1998), pp. 3-4.

[35] Petición, p. 5.

[36] Petición, p. 7.

mecanismo de peticiones sobre aplicación efectiva de la legislación ambiental. Con todo, los Peticionarios deben dar mayor precisión sobre las disposiciones aplicables a la elaboración de programas de manejo de residuos de manejo especial.

iv. Comunicación, acceso a la información y participación ciudadana

29. Los Peticionarios aseveran que no se ha difundido adecuadamente información sobre la disposición de los televisores analógicos y que ello ha propiciado la aparición de éstos en basureros y en la vía pública.[37] Sostienen que el número telefónico que se proporciona en el programa para la transición a la TDT para dar información "no contestan".[38] Los Peticionarios sostienen que "la disposición inadecuada de los televisores analógicos en basureros y abandonados en la vía pública podría haberse mitigado con un programa de información y acopio oportuno."[39] En suma, aseveran que "la población no tiene información de los daños a la salud y al ambiente que pueden causar estos residuos".[40] Los Peticionarios señalan además que:

> […] no se está convocando a los distintos sectores de la sociedad a colaborar en la implementación del Programa [de manejo de residuos de televisores], particularmente en la difusión de información, capacitación de los involucrados y organización de la participación ciudadana.[41]

30. En resumen, los Peticionarios aseveran que no se está promoviendo, difundiendo ni facilitando el acceso de información sobre los riesgos y efectos en el ambiente y la salud humana de los residuos de televisores analógicos. El Secretariado estima que la aseveración sobre la difusión oportuna de información sobre el manejo adecuado del desecho de televisores analógicos puede revisarse.

iii. Minimización de la generación de residuos de televisores analógicos

31. Los Peticionarios aseveran que con la puesta en marcha de la transición a la TDT no se favoreció la reducción de la generación de residuos de televisores analógicos. Los Peticionarios señalan que :

> [E]l decreto por el que se establecen las acciones que deberán llevarse a cabo por la Administración Pública Federal para concretar la transición a la Televisión Digital Terrestre (Anexo I.4.2) describe que los Países Bajos, Noruega, Bélgica y España, y las repúblicas de Finlandia y Federal Alemana, la Confederación Suiza y los Estados Unidos de América optaron por dar facilidades para la adquisición de decodificadores, no por la sustitución de televisores analógicos digitales.

Asimismo, manifiestan que:

---

[37] "…la disposición inadecuada de los TV analógicas en basureros abandonados en la vía publica podría haberse mitigado con un programa de información y acopio oportuno", en: Petición, p. 5.

[38] Petición, p. 5.

[39] *Idem.*

[40] *Ibid*., p. 7.

[41] *Idem.*

> El principio de minimización de la generación de residuos está siendo violado por el hecho de que se pudo haber evitado la puesta en desuso de las televisiones analógicas de haber optado por la entrega de decodificadores a la población.[42]

Y sostienen:

> […] nos preguntamos si la entrega de decodificadores de señal a los usuarios beneficiados por el programa de [la Secretaría de Desarrollo Social] (como se realizó en Tijuana) hubiese sido una mejor alternativa en cuando (sic) la disminución de residuos peligrosos que la entrega de alrededor de 10 millones de televisores digitales dejando en desuso entre 34.4 y 20.7 millones de televisores analógicos y tomando en cuenta sus daños a la salud y los costos económicos al erario asociados.[43]

32. El Secretariado estima que la aseveración sobre el empleo de alternativas que generen menos residuos o que no los generen en el caso de la transición a la TDT puede revisarse conforme al mecanismo de peticiones, sin embargo, una petición revisada deberá señalar la disposición que no se está aplicando de manera efectiva (es decir, la fracción aplicable del artículo 2 de la LGPGIR que se señala en la petición).[44]

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

33. El Secretariado evalúa ahora la petición a la luz de los seis requisitos del artículo 14(1) del ACAAN y determina que la petición SEM-15-001 cumple con todos los requisitos ahí listados.

(a) [si] se presenta por escrito en un idioma designado por esa Parte en una notificación al Secretariado

34. La petición cumple con el requisito del artículo 14(1)(a), ya que se presenta por escrito en uno de los idiomas designados por las Partes para la presentación de peticiones: en este caso, el español.

(b) [si] identifica claramente a la persona u organización que presenta la petición

35. La petición satisface el artículo 14(1)(b), ya que los Peticionarios aportan su nombre, dirección y otros medios de contacto, lo cual es suficiente para que el Secretariado pueda identificar claramente a la Peticionaria y establecer comunicación. A solicitud de los Peticionarios y en conformidad con el artículo 11(8), inciso a) del ACAAN, el Secretariado mantiene la confidencialidad respecto de sus datos personales.

(c) [si] proporciona información suficiente que permita al Secretariado revisarla, e incluyendo las pruebas documentales que puedan sustentarla

36. La petición cumple con el requisito del artículo 14(1)(c), ya que proporciona información suficiente que permite al Secretariado revisarla, incluyendo las pruebas documentales que sustentan las aseveraciones y que permiten al Secretariado su revisión. los Peticionarios han proveído copias o el vínculo electrónico a los los siguientes documentos:

---

[42] *Ibid*., p. 8.

[43] *Ibid*., p. 9.

[44] *Ibid*., p. 7.

I. Información que contiene la legislación ambiental citada en la petición;[45]

II. Documentos relacionados con la adopción e instrumentación incluyendo el acuerdo administrativo por el cual se adopta el estándar tecnológico TDT en México;[46] diversos acuerdos administrativos que reformaron, adicionaron o derogaron aspectos dicho acuerdo;[47] las reglas de operación de la Comisión Intersecretarial para la Transición Digital,[48] la NOM aplicable a decodificadores que permiten recibir la señal TDT en televisores analógicos;[49]

III. La petición incluye el decreto por el que se establecen las acciones que deberán llevarse a cabo por la administración pública federal para concretar la transición a la TDT, mediante el cual se adoptó como estrategia la promoción del uso de decodificadores de señal digital.[50] Asimismo, se adjunta el decreto abrogatorio mediante el cual aparentemente quedó sin efecto la obligación de promover el uso de equipos receptores y decodificadores para la adopción de la TDT.[51]

IV. En relación con la planeación y preparación del programa de manejo de residuos de televisores, los Peticionaros adjuntan: el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 en el que establece entre sus líneas de acción crear un programa de trabajo para dar cabal cumplimiento a la política para la transición a la TDT;[52] el programa de trabajo para la transición a la TDT,[53] y comentarios a éste en relación con su instrumentación e impactos al ambiente;[54] las bases de colaboración para el manejo

[45] Anexos de la petición con las disposiciones relevantes de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y su reforma publicada en el DOF el 1 de junio de 2013, el Convenio de Basilea, la LFRA, la LGEEPA, la LGPGIR, el Reglamento de la LGPGIR y la NOM-161.

[46] SCT, Acuerdo por el que se adopta el estándar tecnológico de televisión digital terrestre y se establece la política para la transición a la televisión digital terrestre (DOF, 2 de julio de 2004).

[47] Acuerdos emitidos por la Comisión Federal de Telecomunicaciones publicados en el DOF el 4 de mayo de 2012, 4 de abril de 2013, 1 de junio de 2013. 31 de julio de 2013.

[48] SCT, Reglas de Operación de la Comisión Intersecretarial para la Transición Digital (DOF, 28 de noviembre de 2012).

[49] Norma Oficial Mexicana NOM-192-SCFI/SCTI-2013, Telecomunicaciones-Aparatos de televisión y decodificadores. Especificaciones (DOF, 14 de octubre de 2013).

[50] Presidencia de la República, Decreto por el que se establecen las acciones que deberán llevarse a cabo por la Administración Pública Federal para concretar la transición a la Televisión Digital Terrestre (DOF, 2 de septiembre de 2010).

[51] Decreto por el que se abroga el diverso por el que se establecen las acciones que deberán llevarse a cabo por la Administración Pública federal para concretar la transición a la TDT (DOF, 18 de diciembre de 2014).

[52] Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, disponible en <http://goo.gl/47fqvw> (consulta realizada el 18 de septiembre de 2015).

[53] SCT, Programa de Trabajo para la Transición a la Televisión Digital Terrestre (TDT) (DOF, 13 de mayo de 2014).

[54] La transición a la televisión digital terrestre en México y sus consecuencias ambientales (sin fecha).

de los televisores analógicos firmado entre la Semarnat y SCT,[55] y el programa de manejo de residuos de televisores.[56]

V. La petición incluye un oficio emitido por la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial del estado de Jalisco dirigido a la subsecretaría de fomento y normatividad ambiental de la Semarnat que señala que "no se cuenta en esta dependencia [del estado de Jalisco] con las plataformas y la infraestructura adecuadas para dar un correcto tratamiento y disposición final de tal cantidad de residuos [i.e. los televisores analógicos]";[57]

VI. Se anexan además estudios académicos sobre los posibles daños a la salud pública derivados de la exposición al plomo;[58] la lixiviación de plomo en la cerámica;[59] caracterización y lixiviación de plomo de los tubos de rayos catódicos;[60] el reciclado de los tubos de rayos catódicos[61] y la experiencia del reciclado de éstos en otros países;[62] el uso de retardantes de flama en los residuos tecnológicos[63] y la exposición a la población infantil,[64] una guía de manejo del monóxido de plomo[65] y una revisión de la información científica disponible acerca del plomo[66]

VII. La petición anexa además una manifestación de impacto ambiental para un proyecto de separación de monitores, televisores, tubos de rayos catódicos[67] y un reporte que

---

[55] Semarnat y SCT, Bases de Colaboración en Materia de protección al medio ambiente de los impactos negativos que pudieran ocasionar el manejo y destino final inadecuado de los televisores analógicos desechados producto de la transición a la televisión digital terrestre, que celebran por una parte la Semarnat y por otra la SCT (12 de mayo de 2015) [Bases de Colaboración SCT-Semarnat].

[56] Semarnat y SCT, Programa Nacional para la Gestión Integral de los Televisores Desechados por la Transición a la Televisión Digital Terrestre (2015).

[57] Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial del estado de Jalisco, Oficio núm. 1355/2014 (18 de diciembre de 2014).

[58] World Health Organization, Exposure to Lead: A Major Public Health Concern (2010).

[59] N. Mohamed, Y.M. Chin y F.W. Pok, Leaching of lead from local ceramic tableware, *Food Chemistry* 54 (1995), pp. 245-249.

[60] Townsend, et al., Characterization of Lead Leachability from Cathode Ray Tubes using the Toxicity Characteristic Leaching Procedure, Florida Center for Solid and Hazardous Waste Management, 19 pp. (diciembre 1999).

[61] Tung-Chai Ling, Chi-Sun Poon, Use of Recycled CRT Funnel Glass as a Fine Aggregate in Dry Mixed Concrete Paving Blocks, *Journal of Cleaner Production*, XXX (2014), pp. 1-7, disponible en <http://goo.gl/JqmT7I> (consulta realizada el 18 de septiembre de 2015).

[62] Zumbuehl, D., Mass Flow Assessment (MFA) and Assessment of Recycling Strategies for Cathode Ray Tubes (CRTs) for the Cape Metropolitan Area (CMA), South Africa, Swiss Federal Laboratories for Materials Science and Technology, (October 2006).

[63] Morf, L.S., et al. Brominated Flame Retardants in Waste Electrical and Electronic Equipment: Substance Flows in a Recycling Plant, *Environ. Sci. Tecnol.* 39, pp., 2005.

[64] Ramírez-Jiménez, R., "Evaluación de la exposición a PBDEs en niños en México", Tesis de Maestría, Universidad Autónoma de San Luis Potosí (julio de 2007).

[65] Monóxido de plomo, guía de manejo (sin fecha).

[66] United Nations Environment Programme, "Draft Final Review of Scientific Information on Lead", (November 2008).

[67] Technologies Displays Mexicana, S.A. de C.V., Manifestación de impacto ambiental, modalidad particular sobre el proyecto: Separación de monitores, televisores, tubos de rayos catódicos y vidrio quebrado para su clasificación, limpieza y recuperación de materiales vidrio (sic), plástico y metal, julio de 2009.

considera que del desecho de televisores analógicos en México resultarían unas 40 mil toneladas de óxido de plomo;[68]

VIII. Material fotográfico con el que se busca sustentar el abandono de televisores en la vía pública; entrevistas[69] y artículos en los medios masivos de comunicación con el que muestra el interés que ha suscitado el manejo adecuado de residuos de televisores analógicos.[70]

IX. Finalmente, sobre la comunicación con las autoridades pertinentes, los Peticionarios hacen una relación de solicitudes y comunicados en relación con el asunto planteado en la petición (véase el inciso (e) abajo).[71] La petición incluye información que indica que se ha acudido a los recursos disponibles conforme a la legislación de la Parte en materia de acceso a la información ambiental.[72]

(d) [si] parece encaminada a promover la aplicación de la ley y no a hostigar una industria

37. La petición satisface el artículo 14(1)(d), ya que parece encaminada a promover la aplicación de la ley y no a hostigar a una industria. El apartado 5.4 de las Directrices señala que al determinar si la petición está encaminada a promover la aplicación efectiva de la legislación ambiental y no a hostigar a una industria, el Secretariado tomará en cuenta: i) "si la petición se centra en los actos u omisiones de la Parte y no en el cumplimiento de una compañía o negocio en particular, especialmente cuando el Peticionario es un competidor que podría beneficiarse económicamente con la petición", y ii) "si la petición parece intrascendente". De la lectura de la petición se desprende que la petición parece encaminada a promover la aplicación de la legislación ambiental en relación con la instrumentación efectiva del programa de manejo de residuos de televisores. Asimismo, de una búsqueda realizada por el Secretariado no se observó que los Peticionarios sean competidores de alguna industria dedicada al manejo de residuos tecnológicos que pueda beneficiarse económicamente de la presentación de la petición.

(e) [si] 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

---

[68] Macías Raya, L.A., Cálculo de óxido de plomo (pbO) en las televisiones analógicas de México, Vías Verdes, A.C. (sin fecha).

[69] Dos entrevista realizadas en el programa Ángulos Canal 44 (sin fecha) y en Ruta 44 (sin fecha)

[70] Anexo I.6.4 con el enlace a fotografías incluidas en el sitio: <https://goo.gl/nWiEys> (consulta realizada el 18 de septiembre de 2015). Publicaciones en los medios de comunicación: "Apagón analógico: daños colaterales, Reforma, Forma y Fondo (11 de enero de 2016); "Dejará TV digital desechos peligrosos", Reforma (11 de enero de 2015); "Cómo no acabar con un cementerio de TVs", Reforma (12 de enero de 2015); "Olvidan reciclaje de teles analógicas", Reforma (22 de junio de 2015); "Apagón analógico mandaría a basureros clandestinos 14 millones de aparatos", Neolítico XXI (1 de abril de 2015); "Apagón analógico y basura contaminante", Milenio (12 de marzo de 2015); "Plan de manejo de TVs analógicas no sirve", Milenio Jalisco, (20 de julio de 2015).

[71] Anexo I.6.1 Comunicación con las autoridades pertinentes.

[72] Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, Acuerdo de admisión al recurso de revisión respecto de la solicitud sometida bajo el folio 0000900212914, expediente núm. RDA 4367/14 (13 de octubre de 2014).

38. La petición satisface el articulo 14(1)(e), ya que adjunta copia de los comunicados enviados a diversas autoridades y su respuesta, a saber:

    I. Comunicado en el que se solicita a la SCT información sobre el programa de manejo de residuos de televisores[73] y la respuesta de la SCT[74] en la que se señala que el plan de manejo de residuos de televisores analógicos "se encuentra en proceso" de elaboración;[75]

    II. Respuesta de la SCT a una solicitud de información sobre los contratos y/o facturas de compra de las televisiones y/o decodificadores adquiridos en relación con el programa de transición TDT[76] y la negativa de la SCT en la que señala que la información es reservada o confidencial.[77] La petición adjunta una resolución a un recurso de revisión en el que se resuelve la entrega de la información solicitada;[78]

    III. Comunicado en el que se solicita a la Semarnat información sobre el programa de manejo de residuos de televisores[79] y la respuesta de la autoridad donde sostiene no es el sujeto obligado en la elaboración del programa pues "no es fabricante o importador de los televisores motivo del programa federal [TDT]" y que sus funciones no incluyen las de elaborar o instrumentar planes de manejo.[80] La petición adjunta la respuesta de la Semarnat, emitida luego de la interposición de un recurso en la que se confirma la inexistencia del programa de manejo de residuos de televisores;[81]

    IV. Solicitud de las bases de colaboración entre SCT y Semarnat para la elaboración del programa de manejo de residuos de televisores[82] y la respuesta de la autoridad,[83] y

    V. Comunicado a la Presidencia de la República en el que se expresa su preocupación sobre los efectos colaterales del programa de transición a la TDT y las implicaciones ambientales que ello tendría.[84] La petición adjunta la respuesta de la dirección

[73] Infomex, Solicitud núm. 0000900224514 a la SCT (22 de septiembre de 2014).

[74] Infomex, Solicitud de información núm. 01000900224514 (22 de septiembre de 2014).

[75] SCT, Oficialía Mayor de la Unidad de Enlace para la Transparencia y Acceso a la Información, Oficio sin núm. (15 de octubre de 2014)

[76] Infomex, Solicitud de información 0000900212914 (8 de septiembre de 2014).

[77] El comunicado de la SCT señaló textualmente: "Infringir lo dispuesto en el artículo 142 de la Ley de Instituciones de Crédito, por ser secreto fiduciario." Infomex, Respuesta de la SCT a la solicitud 0000900212914 (7 de octubre de 2014).

[78] Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, Resolución al recurso de revisión en el expediente RDA 4367/17 sobre la solicitud de información 0000900212914 (13 de octubre de 2014).

[79] Infomex, Solicitud de información núm. 0001600336714 a la Semarnat (8 de octubre de 2014).

[80] Semarnat, Unidad Coordinadora de Participación Social y Transparencia, Respuesta a la solicitud Infomex núm. 0001600336714, Oficio núm. UCPAST/UE/14/2290 (5 de noviembre de 2014).

[81] Semarnat, Resolución núm. 139/2015 del comité de información de la Semarnat en el expediente RDA 0920/15 (8 de abril de 2015).

[82] Infomex, Solicitud de información núm. 0001600144015 (14 de mayo de 2015).

[83] Bases de Colaboración SCT-Semarnat, nota 55 *supra.*

[84] Sociedad Mexicana de Ciencia y Tecnología Aplicada a Residuos Sólidos, A.C., Comunicado dirigido a la Presidencia de la República (13 de octubre de 2014).

general de atención ciudadana de la presidencia de la República en la que se informa que el asunto ha sido turnado para su atención a la SCT.[85]

39. El Secretariado estima que la petición satisface el inciso e) del artículo 14 (1). A este respecto, los Peticionarios pueden presentar más información sobre los recursos interpuestos en relación con la publicación del programa de manejo de residuos de televisores.

(f) [si] la presenta una persona u organización que reside o está establecida en territorio de una Parte

40. La petición cumple con el artículo 14(1) inciso f, toda vez que de la consulta de la petición y de una búsqueda del Secretariado, se observa que la petición ha sido presentada por personas y organizaciones sin vinculación gubernamental establecida en el territorio de una de las Partes del ACAAN, en este caso los Estados Unidos Mexicanos.

III. DETERMINACIÓN

41. Por las razones expuestas, el Secretariado considera que la petición SEM-15-002 (*Manejo de residuos de TV analógicas*) no satisface del todo los requisitos de admisibilidad establecidos en el artículo 14(1) del ACAAN, por lo que la Peticionaria puede presentar una petición revisada en la que aborde las cuestiones siguientes:

i) Inclusión de las disposiciones aplicables a los residuos de manejo especial (párrafos 23 a 26 y 28 *supra*);

ii) Cita de otras disposiciones que considera no se están aplicando de manera efectiva (párrafos 13, 16 y 32 *supra*);

iii) Información sobre otros recursos interpuestos en relación con el programa de manejo de televisores (párrafo 39 *supra*), y

iv) Cualquier otra información adicional que los Peticionarios consideren pertinente.

42. En conformidad con el apartado 6.1 y 6.2 de las Directrices, el Secretariado notifica a los Peticionarios que cuentan con 60 días hábiles para presentar una petición que cumpla con todos los requisitos del artículo 14(1). Si tal petición revisada no se recibe a más tardar el **18 de diciembre de 2015**, el Secretariado dará por terminado el proceso con respecto a la petición SEM-15-001 (*Manejo de residuos de TV analógicas*).

43. Se invita a los Peticionarios a presentar una versión revisada de su petición, así como cualquier información adicional en formato electrónico a la siguiente dirección: sem@cec.org o mediante el uso del portal de peticiones en www.cec.org/portalSEM. Se hace saber a los Peticionarios que no es necesario incluir de nueva cuenta los anexos que acompañaron a su petición original.

[85] Secretaría particular del presidente, dirección general de atención ciudadana, Respuesta núm. 20141029OJBSW1 (30 de octubre de 2014).

Secretariado de la Comisión para la Cooperación Ambiental

por: Paolo Solano
Director interino, Unidad de Peticiones Relativas a la Aplicación Efectiva de la Legislación Ambiental

ccp: Enrique Lendo, representante alterno de México.
Louise Métivier, representante alterna de Canadá.
Jane Nishida, representante alterna interina de Estados Unidos.
Irasema Coronado, directora ejecutiva del Secretariado de la CCA.
Peticionarios.