
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: Mercerizados y Teñidos de Guadalajara, S. A.
Parte: Estados Unidos Mexicanos
Fecha de recepción: 14 de junio de 2001
Fecha de la determinación: 19 de septiembre de 2001
Núm. de petición: SEM-01-003/Dermet

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.

El 14 de junio de 2001, la empresa Mercerizados y Teñidos de Guadalajara, S. A. (el “Peticionario”), presentó al Secretariado una petición de conformidad con los artículos 14 y 15 del ACAAN. El Peticionario asevera que México está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de su legislación ambiental al negar valor probatorio, en juicio civil, a un dictamen técnico de la autoridad ambiental sobre la contaminación del manto freático en una sección de la ciudad de Guadalajara, ocurrida en 1992.

El Secretariado determina que esta petición no satisface lo dispuesto por el artículo 14(1) del Acuerdo por las razones que se expresan en esta Determinación.

II. RESUMEN DE LA PETICIÓN

Mercerizados y Teñidos de Guadalajara, S.A. (Mercerizados) asevera que el Gobierno de México está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de su legislación ambiental al negar valor probatorio en juicio civil, a un dictamen técnico de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (Profepa), relativo a la contaminación del manto acuífero, generada en 1992 por la empresa productora de plaguicidas y fungicidas Dermet, S.A. de C.V. (Dermet), en la ciudad de Guadalajara, Jalisco.

De la información contenida en la petición y sus anexos, se desprenden los siguientes antecedentes:

- Mercerizados es una empresa fabril en el ramo textil, que anteriormente estaba ubicada en la calle seis número 2742 de la zona industrial de la Ciudad de Guadalajara.
- En 1992, esta empresa solicitó la intervención de la Delegación de la Procuraduría Federal de Protección al Medio Ambiente en Jalisco, debido a que empezó a detectar daños en los equipos de las instalaciones donde fabricaba hilo mercerizado y baja de calidad en la producción, por la presencia de sales de cobre provenientes del pozo de agua utilizado por la empresa. Profepa indicó a Mercerizados que no contaba con presupuesto para hacer los estudios necesarios, por lo que Mercerizados pagó \$82,429.50 pesos para que se realizaran.¹
- En julio de 1993, la Profepa realizó un estudio para determinar la presencia de sulfato de cobre en el interior de la empresa Dermet² y el 5 de enero de 1994 concluyó un dictamen técnico al respecto.³
- El 6 de enero de 1994, Profepa decretó la clausura total definitiva de Dermet.⁴ Profepa revocó la clausura el 12 de enero de 1994, tras celebrar un convenio de concertación con Dermet a fin de que ésta llevara a cabo el saneamiento del subsuelo y del manto freático de la zona ubicada frente al número 2734 de la calle 4 de la zona industrial de Guadalajara, Jalisco.⁵

¹ Mercerizados no parece haber planteado ningún recurso ante esa solicitud, más allá de haber reclamado en el juicio contra Dermet el reembolso de este monto. No se señala ni en la petición ni en los documentos anexos a ésta, cuál fue el fundamento legal de esa solicitud de Profepa, ni se plantea algún alegato específico sobre este aspecto como parte de la petición.

² “Estudio para determinar la presencia de sulfato de cobre en el interior de la Compañía Dermet, S.A. de C.V.”, ordenado a través del oficio de comisión P.FB27-002-0498-(93)-10321 del 30 de julio de 1993; elaborado por el Ing. Luis Javier Rodríguez Ortiz. Véase el acuerdo de clausura (Anexo I de la petición) y la cláusula segunda del Convenio de Concertación celebrado entre Dermet y la Profepa el 12 de enero de 1994 (Anexo II de la petición).

³ Según el acuerdo de clausura (Anexo I de la petición), a través del oficio P.F.B27-005-(93)-545-02038 de fecha 4 de noviembre de 1993, se ordenó la elaboración del informe o dictamen técnico relativo al análisis del estudio para determinar la presencia de sulfato de cobre; informe que fue concluido por el Ing. Ramón Humberto González Núñez, Subdelegado de Verificación Normativa, Apoyo Técnico y Auditoría, el 5 de enero de 1994.

⁴ Véase anexo I de la petición. Acuerdo de clausura contenido en el oficio P.F.B27/005/004/94.

⁵ Véase Anexo II de la petición.

- El 10 de febrero de 1994, Profepa proporcionó un dictamen técnico a Mercerizados sobre los daños y perjuicios sufridos, y señaló a Mercerizados que ésta debía buscar la indemnización de esos daños por la vía civil.⁶
- En septiembre de 1994, Mercerizados inició juicio civil contra Dermet por daños y perjuicios. En enero de 1999, el juez determinó que Mercerizados no había probado la acción, considerando que el dictamen técnico de Profepa era sólo una prueba documental privada que no era suficiente para fijar las causas y el monto de los daños y perjuicios reclamados, sino que conforme a lo dispuesto por el Código Federal de Procedimientos Civiles (CFPC) era necesario fijarlos mediante prueba pericial desahogada en el juicio.⁷
- Mercerizados recurrió esta sentencia en las instancias judiciales correspondientes, más no logró la indemnización buscada porque aunque se reconoció en la última instancia que el dictamen de Profepa tenía valor de prueba plena como documental pública, el tribunal competente confirmó que la acción para demandar el pago de los daños y perjuicios había prescrito el 8 de febrero de 1994, antes de que Mercerizados iniciase la acción civil, el 23 de septiembre de 1994.⁸

Respecto de estos hechos, el Peticionario afirma que “[l]a Delegación Jalisco de la Procuraduría Federal de Protección al medio Ambiente, cuando recibió de los técnicos que comisionó para realizar la investigación los resultados y se percató que la contaminación provenía de la citada empresa DERMET, S.A., ordenó y ejecutó la clausura de la misma, pero por influencias políticas de sus dueños, escudándose en el convenio de concertación [celebrado con Dermet] la levantó, no importándole que no estuviera saneado el manto acuífero y menos que se nos hubieran resarcido los costos de la investigación que financiamos, ni los daños y perjuicios que resentimos y para desafanarse de nosotros, invocando lo preceptuado por el artículo 194 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, disponiendo que cuando por infracción a las disposiciones de dicha ley, se ocasionen daños y perjuicios, los afectados podrán solicitar a la Secretaría la formulación de un dictamen técnico el cual tendrá valor de prueba en caso de ser presentado en juicio, nos entregó dos dictámenes uno técnico y el otro acerca del monto de los daños y nos conminó para que acudiéramos a entablar demanda ante la autoridad judicial, ya que ella dijo no podía hacer nada mas, por carecer de atribuciones y ser lo procedente, presentar con base en tales dictámenes, la reclamación en vía jurisdiccional y así fueran los Tribunales, los que decidieran nuestras reclamaciones.(sic)”

Mercerizados argumenta que “...basta tener en cuenta lo preceptuado por el Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte, en los artículos 5o., punto 2, incisos “j”. “l”, artículo 6o., punto 3, incisos “a” y “d”, artículo 7, punto 1, inciso “d”; para reconocer que al contrario de como arguyó, [la Delegación de la Procuraduría Federal de Protección al Medio

⁶ Véase la sentencia definitiva emitida el 28 de enero de 1999 correspondiente al juicio civil ordinario número 28/94 promovido ante el Juzgado Segundo de Distrito en Materia Civil en el Estado de Jalisco, por Mercerizados y Teñidos de Guadalajara, S.A., en contra de Dermet, S.A. de C.V. (anexo IV de la petición, pág. 3).

⁷ Anexo IV de la petición, Sentencia definitiva emitida el 28 de enero de 1999 correspondiente al juicio civil ordinario número 28/94 promovido ante el Juzgado Segundo de Distrito en Materia Civil en el Estado de Jalisco, por Mercerizados y Teñidos de Guadalajara, S.A., en contra de Dermet, S.A. de C.V.

⁸ Anexos V a VIII de la petición.

Ambiente] contaba con facultades para seguir el procedimiento, hasta lograr que se saneara el pozo contaminado y nos indemnizaran.”

Mercerizados afirma en la petición que México ha omitido aplicar de manera efectiva los artículos 5(2)(j) y (l) , 6(3)(a) y (d) y 7(1)(d) del ACAAN y el artículo 194 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA)⁹ con relación a estos hechos.

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 sobre los peticionarios, sí se requiere en esta etapa cierta revisión inicial.¹⁰ El Secretariado revisó la petición con tal perspectiva en mente y determina que no satisface los requisitos umbrales contenidos en el preámbulo de ese artículo, porque los hechos que plantea no constituyen posibles “omisiones en la aplicación efectiva de la legislación ambiental” en que la Parte “está incurriendo”. A continuación se explican las razones de esta determinación.

⁹ A partir de la reforma a la LGEEPA de diciembre de 1996, esta disposición está prevista en el artículo 204 de esa ley.

¹⁰ Véanse en este sentido, e. g., SEM-97-005 (Biodiversidad), Determinación conforme al artículo 14(1) (26 de mayo de 1998) y SEM-98-003 (Grandes Lagos), Determinación conforme a los artículos 14(1) y (2) (8 de septiembre de 1999).

El Peticionario alega omisiones en la aplicación efectiva de la legislación ambiental por parte de la Delegación Estatal de Jalisco de la Profepa, y por parte de la autoridad judicial federal (a través del Segundo Juzgado de Distrito, el Segundo Tribunal Unitario y el Cuarto Tribunal Colegiado, todos en materia civil, del Tercer Circuito del Poder Judicial de la Federación).

Tras el análisis detallado de la petición y los anexos que la acompañan, el Secretariado considera que los hechos planteados por el Peticionario no sugieren posibles *omisiones en la aplicación efectiva* de la legislación ambiental. A pesar de que el resultado de los procedimientos seguidos por Mercerizados ante las autoridades ambiental y judicial no fue la indemnización por los daños y perjuicios causados por la contaminación producida por Dermet, es claro que esa indemnización se negó en última instancia porque corrió el plazo de prescripción de la acción civil por daños y perjuicios, y no a causa de una omisión en la aplicación efectiva del artículo 194 de la LGEEPA, o de los artículos 5, 6 y 7 del ACAAN. A su vez, la razón por la que corrió el plazo de prescripción sin que se ejerciera la acción no fue tampoco la supuesta omisión en la aplicación efectiva de la legislación ambiental invocada en la petición.

Los hechos en que se funda la petición no sostienen la aseveración de que México “está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de su legislación ambiental”, por lo siguiente:

- Mercerizados tuvo acceso a procedimientos previstos en la legislación de la Parte para que un particular demande por daños a otro particular, en congruencia con el artículo 6(3) del ACAAN.¹¹
- Profepa emitió un dictamen técnico sobre los daños y perjuicios causados a Mercerizados, conforme al artículo 194 de la LGEEPA, mismo que Mercerizados presentó en juicio civil.¹²
- Profepa no tiene facultades para ejercitar una acción civil por daños y perjuicios a nombre de un particular.¹³

¹¹ Los artículos 5(2), 6(3)(a)(d) y 7(1)(d) del ACAAN contemplan el compromiso de las Partes del ACAAN de garantizar que los particulares tengan acceso a procedimientos que sean sencillos, efectivos y con requisitos y tiempos razonables, para demandar por daños a otras personas. Por su parte, la legislación civil mexicana prevé que quien sufre daños y perjuicios derivados de hechos ilícitos puede demandar una indemnización al responsable. Véase el artículo 1910 del Código Civil.

¹² Dictamen técnico relativo al análisis del estudio para determinar la presencia de sulfato de cobre, Subdelegado de Verificación Normativa, Apoyo Técnico y Auditoría, 5 de enero de 1994.

¹³ Según el Peticionario, los artículos 5, 6 y 7 del ACAAN facultaban a la Profepa para seguir el procedimiento iniciado por su denuncia popular, hasta lograr que se indemnizara a Mercerizados. (Véase pág. 2 de la petición.) Al momento de la presentación de la denuncia popular y de la elaboración del estudio y los dictámenes por la Profepa, este órgano no contaba con facultades para iniciar procedimientos en materia civil a nombre de un tercero. Las facultades de Profepa se encontraban establecidas en el Reglamento Interior de la entonces Secretaría de Desarrollo Social, y en el Acuerdo que regula la organización y funcionamiento interno del Instituto Nacional de Ecología y de la Procuraduría de Protección al Ambiente Publicados, respectivamente, en el DOF del 4 de junio de 1992 y del 17 de julio de 1992. Tampoco en el ACAAN se establecen facultades de las autoridades ambientales de las Partes para perseguir el pago de daños y perjuicios a nombre de los particulares. Del artículo 6(3) del ACAAN se desprende claramente que corresponde a los particulares iniciar los procedimientos para la reparación de los daños originados como consecuencia de una violación a la legislación ambiental vigente.

- En la última instancia, la autoridad judicial federal reconoció pleno valor probatorio al dictamen de Profepa.¹⁴
- No es requisito para iniciar una acción por daños y perjuicios el contar con un dictamen técnico de la autoridad ambiental.¹⁵

Por todo lo anterior, no pueden revisarse en el proceso del artículo 14 del ACAAN las aseveraciones de que México está incurriendo en una omisión en la aplicación efectiva de los artículos 194 y 5, 6 y 7 del ACAAN al haberse negado valor probatorio en juicio al dictamen de la Profepa y al no haber ésta actuado para que se indemnizara a Mercerizados.¹⁶

Sólo resta considerar el argumento del Peticionario en el sentido de que el hecho de que el asunto haya tardado en resolverse desde febrero de 1992 (cuando se presentó la denuncia a Profepa) hasta marzo de 2001 (cuando se dictó la resolución definitiva en amparo), es una omisión en la aplicación efectiva de los artículos 5, 6 y 7 del ACAAN. En particular, el artículo 7(1)(d) establece que los procedimientos previstos en la legislación de cada Parte, “no sean innecesariamente complicados, no impliquen costos o plazos irrazonables ni demoras injustificadas”.

Independientemente de la razón que pudiera asistir al Peticionario para considerar el lapso de tiempo que tomó la resolución de su asunto como irrazonable o injustificado, esa tardanza no es una omisión en que la Parte “está incurriendo” o que continuase al momento de presentarse la petición. Como se ha asentado al analizar otras peticiones, la expresión “está incurriendo” en el artículo 14(1) impone una consideración temporal respecto de las aseveraciones de una petición.¹⁷ Esta consideración se satisface si al momento de presentarse la petición, la Parte correspondiente puede tomar medidas de aplicación de su legislación ambiental respecto de los asuntos materia de la petición y está omitiendo hacerlo.¹⁸ En el caso del plazo que tardaron las autoridades mexicanas correspondientes en resolver el asunto de Mercerizados, es evidente que se trata de un hecho consumado que no puede modificarse, respecto del cual no existen

¹⁴ Véanse las sentencias correspondientes, anexas a la petición. En particular, véase la pág. 79 de la Sentencia emitida por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito el 26 de marzo de 2001 respecto del Amparo Directo número 3771/2000.

¹⁵ Véase la resolución del 26 de marzo de 2001 del Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito, en el sentido de que la LGEEPA no establece que el dictamen técnico a que se refiere el artículo 194 de la LGEEPA sea un requisito de procedibilidad para el ejercicio de la acción de pago de daños y perjuicios. (pág. 79)

¹⁶ La petición no se refiere a acciones que Profepa hubiese realizado u omitido realizar respecto de la contaminación del manto freático en aplicación de la legislación ambiental. Por ejemplo, en la petición se menciona que la Parte actuó sin importar “que no estuviera saneado el manto acuífero” (petición párrafo Tercero), pero la petición no asevera que se haya incurrido en una omisión en la aplicación efectiva de alguna disposición de la legislación ambiental de la Parte sobre este aspecto del caso, sino que se limita a aseverar una supuesta omisión por no haberse obtenido una indemnización por los daños y perjuicios presuntamente sufridos por Mercerizados. El Secretariado no expresa ninguna opinión sobre si esa u otra aseveración hubiera satisfecho los criterios del artículo 14(1).

¹⁷ Véase en este sentido, e. g., SEM-97-004 (Canadian Env. Defence Fund), Determinación conforme al artículo 14(1) (27 de agosto de 1997).

¹⁸ Véase en este sentido, e. g., SEM-96-001 (Cozumel), Recomendación conforme al artículo 15(1) (7 de junio de 1997).

facultades que la Parte esté omitiendo aplicar. Por esta razón, este último argumento tampoco puede revisarse conforme al artículo 14 del ACAAN.

Habiendo determinado que la petición no se ajusta a los requisitos umbrales del primer párrafo del artículo 14(1) del ACAAN, el Secretariado no analizó la petición a la luz de los requisitos listados en ese artículo.

IV. DETERMINACIÓN DEL SECRETARIADO

El Secretariado determina que la petición SEM-01-003 (Dermet), presentada por la empresa Mercerizados y Teñidos de Guadalajara, S. A. no se refiere a omisiones en que la Parte está incurriendo en la aplicación efectiva de su legislación ambiental conforme al artículo 14(1) del ACAAN, por lo que el Secretariado no procederá a examinar la petición.

En cumplimiento de lo dispuesto por el apartado 6.1 de las Directrices, el Secretariado notifica esta determinación al Peticionario, y le informa que no obstante, de acuerdo con el apartado 6.2 de las Directrices, el Peticionario cuenta con 30 días para presentar una petición que cumpla con el artículo 14(1) del ACAAN.

Secretariado de la Comisión para la Cooperación Ambiental

(firma en el original)
por: Janine Ferretti
Directora Ejecutiva

cc: Dra. Olga Ojeda, SEMARNAT
Sra. Norine Smith, Environment Canada
Dr. Alan Hecht, US-EPA
Lic. Andrés Garcen Vergara, Mercerizados y Teñidos de Guadalajara, S.A.