



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

FACULTAD DE DERECHO

*“Análisis y perspectivas jurídico-económicas de las importaciones
y exportaciones de productos químicos peligrosos
entre México y Estados Unidos de América
en relación al Convenio de Róterdam”.*

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A:
LIDIA BERENICE PACHECO LEMUS

ASESOR: DR. CARLOS HUMBERTO REYES DIAZ



CIUDAD UNIVERSITARIA

FEBRERO 2010



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Agradecimientos:

A mí querida Universidad Nacional Autónoma de México, la máxima casa de estudios y a mi entrañable Facultad de Derecho a quienes les debo mi preparación profesional, con respeto y orgullo.

A mis admirables profesores la Dr. Nora Ramírez Flores, al Dr. Carlos Humberto Reyes Díaz y al Dr. Juan Manuel Saldaña Pérez por sus sabios consejos y pasos a seguir.

A Dios y a mis padres María del Carmen Lemus Aguilar y Rodolfo Pacheco Servín, quienes con tanto amor hicieron de mí lo que soy.

A mis hermanos, novio y amigos por compartir grandes experiencias.

A todos ustedes:
Muchas gracias.

INDICE

ABREVIATURAS	VI
INTRODUCCIÓN	VIII

CAPÍTULO I

COMERCIO EXTERIOR DE LOS PRODUCTOS QUÍMICOS PELIGROSOS ENTRE MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

1. CONCEPTOS DE IMPORTACIÓN.....	1
1.1 Regímenes de importación.....	2
2. CONCEPTOS DE EXPORTACIÓN.....	11
2.1 Regímenes de exportación.....	13
3. CONCEPTO DE PRODUCTO QUÍMICO PELIGROSO.....	16
3.1 Clasificación de los productos químicos peligrosos de acuerdo al Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías de la Organización Mundial de Aduanas.....	17

CAPÍTULO II

MARCO JURÍDICO DE LOS PRODUCTOS QUÍMICOS PELIGROSOS

1. LEGISLACIÓN NACIONAL.....	21
1.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	21
1.2 Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación.....	26
1.3 Ley de Comercio Exterior.....	28
1.4 Ley Aduanera	29
1.5 Normas Oficiales Mexicanas.....	30
1.6 Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.....	34

1.7 Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, el Gobierno de Canadá y el Gobierno de los Estados Unidos de América.	35
2. PLANES Y PROGRAMAS CELEBRADOS ENTRE MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA.....	37
2.1 Plan Estratégico Aduanero Bilateral entre México y Estados Unidos para fortalecer la cooperación y coordinación entre sus aduanas.....	37
2.2 Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte.	41
2.3 Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente.	46
3. ORGANISMOS NACIONALES.	52
3.1 Secretaría de Relaciones Exteriores.	53
3.2 Secretaría de Economía.	53
3.3 Secretaría de Salud.....	54
3.4 Secretaría de Comunicaciones y Transporte.....	55
3.5 Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales.	55
3.6 Instituto Nacional de Ecología.	56
4. ORGANISMOS RELACIONADOS CON LOS PRODUCTOS QUÍMICOS PELIGROSOS, INTERNACIONALES Y DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA.	57
4.1 Agencia de Protección Ambiental.....	58
4.2 Agencia de Sustancias Tóxicas y Registro de Enfermedades.....	58
4.3 Organización Mundial de Aduanas.....	60
4.4 Organización de las Naciones Unidas.....	61

CAPÍTULO III

CONVENIO DE RÓTTERDAM

1. ASPECTOS RELATIVOS A LA CONVENCION DE RÓTTERDAM.....	63
2. PRINCIPIOS DEL CONVENIO	66
3. ELEMENTOS QUE LO INTEGRAN	67
3.1 Fundamentos.....	67

3.2 Objetivos del Convenio.....	67
3.3 Ámbito de aplicación.....	69
4. AUTORIDADES COMPETENTES.....	71
5. FUNCIONAMIENTO	72
6. PROCEDIMIENTO DE CONSENTIMIENTO FUNDAMENTADO PREVIO EN RELACIÓN AL CONVENIO DE RÓTTERDAM.....	72

CAPÍTULO IV

EFFECTOS JURÍDICO-ECONÓMICOS DE CONTROL EN LA IMPORTACIÓN Y EXPORTACIÓN DE PRODUCTOS QUÍMICOS PELIGROSOS ENTRE MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

1. EFECTOS JURÍDICO-ECONÓMICOS DE LAS IMPORTACIONES Y EXPORTACIONES DE PRODUCTOS QUÍMICOS PELIGROSOS.....	78
2. MEDIDAS DE REGULACIÓN PARA EVALUAR Y CONTROLAR LOS RIESGOS ACERCA DE LOS PRODUCTOS QUÍMICOS PELIGROSOS.	78
3. PRÁCTICAS COMERCIALES APLICABLES A MÉXICO Y A SU PAÍS VECINO DEL NORTE CON RESPECTO A LOS PRODUCTOS QUÍMICOS PELIGROSOS.	89
3.1 Ventajas.....	91
3.2 Desventajas.....	92
4. POSIBLES CONSECUENCIAS DEL CONVENIO DE RÓTTERDAM Y SU NECESARIA MODIFICACIÓN.....	93
5. PROBLEMÁTICA DEL USO DE PRODUCTOS QUÍMICOS PELIGROSOS. ...	94
6. POSIBLES SOLUCIONES A DICHA PROBLEMÁTICA.	94
CONCLUSIONES	95
BIBLIOGRAFÍA	97

ABREVIATURAS

ASPAN	Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte.
ATSDR	Agencia para Sustancias Tóxicas y Registro de Enfermedades. (Por sus siglas en inglés, Agency for Toxic Substances & Disease Registry).
CCA	Consejo de Cooperación Aduanera.
CERCLA	Ley de Responsabilidad, Compensación y Recuperación Ambiental. (Por sus siglas en inglés, Comprehensive Environmental Response, Compensation and Liability Act).
CICOPLAFEST	Comisión Intersecretarial para el Control del Proceso y Uso del Plaguicidas y Sustancias Tóxicas.
COFEPRIS	Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios.
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
DOF	Diario Oficial de la Federación.
EPA	Agencia de Protección Ambiental. (Por sus siglas en inglés, Environmental Protection Agency)
EUA	Estados Unidos de América.
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación.
GATT	Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio.
IARC	Agencia Internacional de Investigación en Cáncer en Estados Unidos.
IMMEX	Programa para el Fomento de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación.
INE	Instituto Nacional de Ecología.
IPCS	Programa Internacional de Seguridad de las Sustancias Químicas. (Por sus siglas en inglés, International Programme on Chemical Safety).
LA	Ley Aduanera.
LCE	Ley de Comercio Exterior.
LFMN	Ley Federal sobre Metrología y Normalización.
LFSV	Ley Federal de Sanidad Vegetal.
LGEEPA	Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.
LIGE	Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.
LIGI	Ley del Impuesto General de Exportación.
LIGIE	Ley del Impuesto General de Importación.

Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación.

LOAPF	Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
NOM	Norma Oficial Mexicana.
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.
OMA	Organización Mundial de Aduanas.
OMC	Organización Mundial de Comercio.
OMS	Organización Mundial de Salud.
ONU	Organización de Naciones Unidas.
PCFP	Procedimiento de Consentimiento Fundamentado Previo.
PEB	Plan Estratégico Bilateral entre México y Estados Unidos.
PIC	Procedimiento de Consentimiento Fundamentado Previo. (Por sus siglas en inglés, Prior Informed Consentment).
PITEX	Programas de Importación Temporal para Producir Artículos de Exportación.
PNUMA	Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente.
RLCE	Reglamento de la Ley de Comercio Exterior.
RPIE	Reglamento sobre Permisos de Importación y Exportación de las mercancías sujetas a restricciones.
RRAC	Reglamento en Materia de Registros, Autorizaciones de Importación y Exportación y Certificados de Exportación de Plaguicidas, Nutrientes Vegetales y sustancias y Materiales Tóxicos o Peligrosos.
SA	Sistema Armonizado.
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación.
SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación.
SCT	Secretaría de Comunicaciones y Transportes.
SE	Secretaría de Economía.
SEDENA	Secretaría de la Defensa Nacional.
SEMAR	Secretaría de Marina.
SEMARNAT	Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales.
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
SRE	Secretaría de Relaciones Exteriores.
SSA	Secretaría de Salud.
STPS	Secretaría del Trabajo y Previsión Social.
TIGE	Tarifa del Impuesto General de Exportación.
TIGI	Tarifa del Impuesto General de Importación.

INTRODUCCIÓN

Los productos químicos peligrosos objeto de comercio internacional son de tal importancia para la importación y exportación entre México y Estados Unidos de América en esta última década, que han celebrado diversas disposiciones que lamentablemente no se siguen al pie de la letra, hecho por el cual, el medio ambiente se ve deteriorado por no cumplir con las disposiciones y procedimientos que se establecen en el Convenio de Rotterdam, en el cual se da a conocer el Procedimiento de Consentimiento Fundamentado Previo ya existente, aplicado por el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente y la Organización para la Agricultura y la Alimentación.

Debido a lo anterior, la importación y exportación de productos químicos peligrosos entre México y Estados Unidos de América está en proceso de beneficiarse para ambas naciones, siempre y cuando adquieran responsabilidades conjuntas y objetivas a base de información seleccionada y se sometan rigurosamente al Procedimiento de Consentimiento Fundamentado Previo.

Es por ello la necesidad de una política de aplicación efectiva del Convenio y con base en los principios generales del comercio internacional, se busca así una solución en la que se emita un beneficio para ambos países. Es necesario un cambio de políticas comerciales por parte de Estados Unidos de América y una política que rinda mayor seguridad por parte de México para la protección del comercio en relación a los productos químicos peligrosos.

Así mismo esta investigación tiene como finalidad proponer a través de un estudio metodológico y sistemático, una mejora en las relaciones jurídicas y económicas entre México y Estados Unidos de América, que permitan importar y exportar productos químicos peligrosos a través de políticas bien establecidas a un bajo costo, además difundir e intercambiar más información acerca de los protocolos, procesos y procedimientos que son indispensables para cumplir con sus objetivos y así fomentar áreas estratégicas de comercio para nuestro país, un claro ejemplo de ello son los plaguicidas que son muy utilizados en los campos de cultivo donde la agricultura se ve gravemente afectada.

Se estima necesario un estudio a fondo acerca de los objetivos que se persiguen en dicho convenio, los cuales son primeramente promover la responsabilidad entre los Estados parte, así como conjugar esfuerzos dentro del comercio internacional acerca de determinadas sustancias químicas peligrosas, productos químicos tóxicos o rigurosamente restringidos y formulaciones de

plaguicidas extremadamente peligrosas, con la finalidad de proteger la salud humana y el medio ambiente frente a posibles daños.

Es importante mencionar que en la presente investigación, se busca establecer un proceso a nivel nacional de adopción de decisiones, necesario para la importación y exportación y difundir así las decisiones entre los Estados Parte.

Por otro lado, se intenta buscar nuevas medidas para el país exportador de productos químicos que se incluyan en el Procedimiento de Consentimiento Fundamentado Previo y de otros productos químicos prohibidos sujetos a requisitos de etiquetado, mismos que deberán garantizar la suficiente información sobre posibles riesgos y peligros para la salud humana y el medio ambiente.

Otro punto que se intenta precisar es la importancia de financiar el tema de los productos químicos, a base de la creación de un grupo intersecretarial encargado de llevar a cabo los compromisos a que se obligaron con la firma del Convenio. Así mismo, algunos otros organismos que en nuestro país participan activamente son la Secretaría de Salud a través de sus diversos órganos, la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios, quien emite comentarios técnicos a los documentos del Convenio, el Instituto Nacional de Ecología, quien celebra acuerdos y convenios con diversas dependencias a fin de colaborar con el equilibrio ecológico, así como también la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, y desde luego las contribuciones por parte de la Secretaría de Relaciones Exteriores y de la Secretaría de Economía

CAPÍTULO I

COMERCIO EXTERIOR DE LOS PRODUCTOS QUÍMICOS PELIGROSOS ENTRE MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

1. CONCEPTOS DE IMPORTACIÓN.

Existen diversos conceptos acerca de la importación, de los cuales algunos se desprenden a continuación:

“Importar proviene del vocablo latino *importare*, que significa traer, introducir. Así la importación es definida como la introducción a territorio nacional de mercancías, o bien de servicios, para ser destinados al consumo interno.”¹

Jorge Witker explica en qué consiste la importación, y contempla lo siguiente:

“La importación es la operación mediante la cual se somete una mercancía extranjera a la regulación y fiscalización tributaria, para poderla después libremente destinar a una función económica de uso, producción o consumo.”²

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica de Mascareñas destaca que:

“Se considera importación toda entrada, definitiva o transitoria, en el territorio nacional, de toda clase de objetos, efectos, o cosas, a través de sus fronteras terrestres, marítimas o aéreas.”³

Otro de los Diccionarios especializados en Comercio Exterior, contempla el concepto de importación, del autor Valentín Budic quien expone que:

“La importación se entiende como el ingreso en el territorio de un país de mercaderías procedentes del extranjero.”⁴

Otro de los autores que contempla dicho concepto es Felipe Acosta Roca, quien en su Glosario de Comercio Exterior lo enuncia de la siguiente forma:

“La importación es la operación de comercio en la que un producto de origen y procedencia extranjera se introduce a un territorio extranjero a través de procedimientos aduaneros y previo pago de las contribuciones correspondientes y cumplimiento de las restricciones o regulaciones no arancelarias.”⁵

¹ Enciclopedia Jurídica Mexicana, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Tomo IV, Editorial Porrúa, México, 2002, p. 374.

² Witker, Jorge y Hernández, Laura, Régimen Jurídico del Comercio Exterior de México, Instituto de Investigaciones jurídicas, UNAM 3ª ed., México, 2008, p. 343.

³ Mascareñas, Carlos E. y Pellisé Prat, Buenaventura, Nueva Enciclopedia Jurídica, Editor Francisco Seix, Tomo XI, Barcelona, 1979, p. 453.

⁴ Budic, Domingo Valentín, Diccionario del Comercio Exterior, 3ª ed., Ediciones Desalma, Buenos Aires, 1991, p. 129.

⁵ Acosta Roca, Felipe, Glosario de Comercio Exterior, 2ª ed., Ediciones Fiscales ISEF, México, 2005, p. 59.

Y por último, tenemos el Diccionario de Economía del autor Orlando Greco, quien expone que:

“La importación es la operación de compra de bienes que efectúa alguien ubicado en un país a otro situado en el extranjero. Esta operación comprende tanto trámites de transporte como de introducción al país del destino. Introducción de productos de otra nación al mercado nacional.⁶”

Al respecto y como comentario cabe destacar que dichos conceptos se asemejan unos con otros, en la importancia de efectuar una operación, modalidad, entrada o ingreso de diversas mercancías de un país a otro, es por ello la importancia de conceptualizar dicho término desde un enfoque más claro y completo, mismo que se expone a continuación:

La importación es la operación consistente en la introducción de mercancías, bienes o prestación de servicios de un país a otro, mediante procedimientos aduaneros con previo pago de las contribuciones, ya sea por vía marítima, terrestre o aérea.

Esta operación puede recaer en distintos tipos de materiales, productos químicos peligrosos y sustancias tóxicas y se materializa al momento de pasar la línea aduanera, es decir, el territorio aduanero e introducirlos a su utilización, manejo e industrialización en el interior del país.

1.1 Regímenes de importación.

Los regímenes de importación se rigen por el Título Cuarto de la Ley Aduanera y está determinado por las mercancías que se introduzcan al territorio nacional, éstas pueden ser destinadas a los regímenes aduaneros siguientes:

A. Importación definitiva.⁷

“Se entiende por régimen de importación definitiva la entrada de mercancías de procedencia extranjera para permanecer en el territorio nacional por tiempo ilimitado”.

Cabe mencionar que en la importación definitiva se sujeta al pago de los impuestos de importación respectivos, así como al cumplimiento de las obligaciones en materia de restricciones o regulaciones no arancelarias y de las formalidades para su despacho aduanero.

⁶ Greco, Orlando, Diccionario de Economía, Ediciones Valletta, Buenos Aires, 2003, p. 240.

⁷ Artículo 96 de la Ley Aduanera vigente.

B. Importación temporal.

La importación temporal es definida por la Ley Aduanera de la siguiente manera:

“Se entiende por régimen de importación temporal, la entrada de mercancías para permanecer en él por tiempo limitado y con una finalidad específica, siempre que retornen al extranjero en el mismo estado...”⁸

En este caso, se dan dos tipos de variantes:

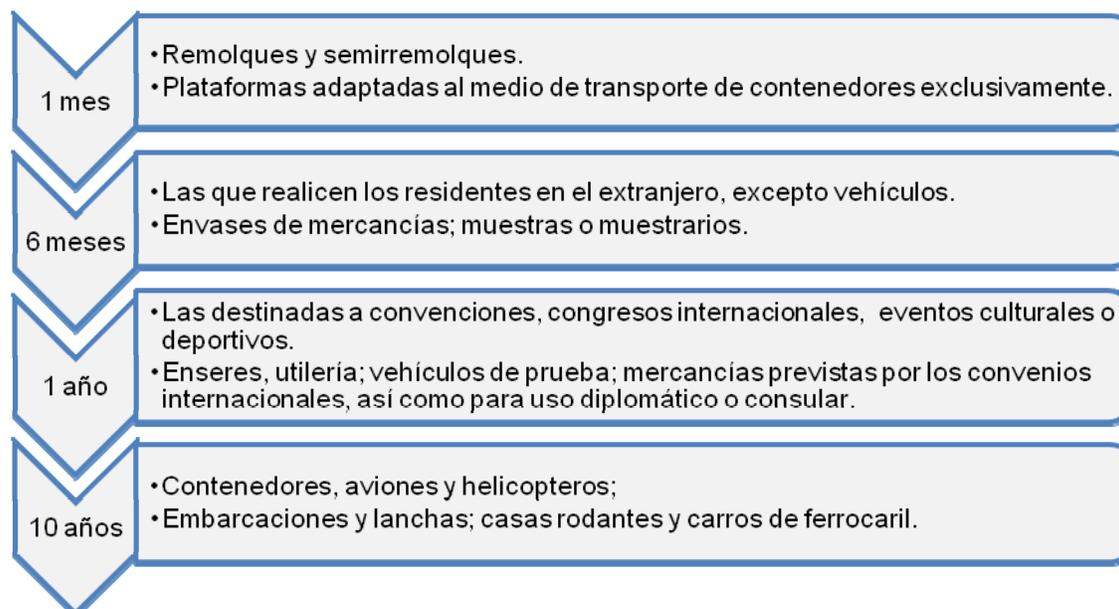
- a) Que retornen al extranjero en el mismo estado.

Los plazos por lo que pueden permanecer las mercancías en el país son los siguientes:

- Hasta por un mes
- Hasta por seis meses
- Hasta por un año
- Por el plazo que dure su calidad migratoria.⁹
- Hasta por diez años

Estos plazos dependen de la finalidad específica que tenga cada mercancía.

Algunos de los ejemplos acerca de los plazos en que pueden permanecer en el país, todo lo referente a los diversos productos químicos peligrosos como por ejemplo contenedores o envases en donde se transportan, así como el medio de transporte, son los siguientes:



⁸ Artículo 106 de la Ley Aduanera vigente.

⁹ Incluye también el tiempo que se otorgue por escrito en la prórroga.

- b) Y para ser sujetas a procesos de elaboración, transformación o reparación en programas de maquila o de exportación.

Po tanto, la importación temporal consiste en la entrada al país de mercancías para permanecer en él por tiempo limitado y con una finalidad específica, para poder destinarse a la elaboración, transformación o reparación en programas de maquina o de exportación, siempre que retornen al extranjero después de cumplir con su finalidad y dentro del plazo determinado al momento de efectuar la importación.

En cuanto a los Programas de Maquila y Exportación, existe un Programa para el Fomento de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación llamado IMMEX¹⁰, el cual señala una serie de medidas, las cuales se agrupan en cuatro grandes rubros principalmente:



La importancia de este programa radica en que al día de hoy, el esquema del Programa para el Fomento de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación (IMMEX) beneficia alrededor de 6 mil 500 empresas que realizan operaciones de comercio exterior, las cuales ocupan al 54 % del personal de la industria manufacturera, es decir, generan empleos para 2 millones 400 mil personas.

Por otra parte, conforme a lo establecido a partir del 2001 por el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), con el fin de evitar la alteración de las preferencias arancelarias acordadas en el marco del mencionado tratado en los países miembros, el Programa para el Fomento de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación (IMMEX) se sujeta a lo siguiente:

¹⁰ Dicho Programa es resultado de la fusión de los Decretos para el Fomento y Operación de la Industria Maquiladora de Exportación (MAQUILA) y el que establece Programas de Importación Temporal para Producir Artículos de Exportación (PITEX), por lo cual ahora solamente se aplica el nuevo Decreto denominado Programa para el Fomento de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación (Decreto IMMEX).

- a) Se aplicará la fórmula establecida en el artículo 303¹¹ del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, a los insumos no originarios de América del Norte que se incorporen a un bien que será exportado a Estados Unidos de América o Canadá.
- b) El artículo 303 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte prohíbe a los países miembros de la zona libre de comercio otorgar exenciones de impuestos de importación a maquinaria y equipo condicionada a la exportación.

Por consiguiente, las empresas con Programa para el Fomento de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación (IMMEX), deberán pagar el impuesto de importación de dichos productos.

En base al artículo 303 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, los beneficiarios de este programa son las personas morales residentes en territorio nacional a que se refiere la fracción II del artículo 9 del Código Fiscal de la Federación, serán las empresas, las cuales pueden efectuar la importación temporal de las siguientes mercancías para llevar a cabo los procesos de operación de manufactura y podrán permanecer en el territorio nacional por los siguientes plazos:

1. Hasta por 18 meses, en los siguientes casos:
 - a) Combustibles, lubricantes y otros materiales que se vayan a consumir durante el proceso productivo de la mercancía de exportación.
 - b) Materias primas, partes y componentes que se vayan a destinar totalmente a integrar mercancías de exportación.
 - c) Envases y empaques.
 - d) Etiquetas y folletos.
2. Hasta por 2 años, tratándose de contenedores y cajas de trailers.
3. Por la vigencia del programa, en los siguientes casos:
 - a) Maquinaria, equipo, herramientas, instrumentos, moldes y refacciones destinadas al proceso productivo.

¹¹ El artículo 303 del TLCAN implica el pago de los aranceles de importación y cuotas compensatorias para las importaciones definitivas o temporales.

- b) Equipos y aparatos para el control de la contaminación; para la investigación y capacitación, de seguridad industrial, de telecomunicación y cómputo, de laboratorio, de medición, de prueba de productos y control de calidad; así como aquéllos que intervengan en el manejo de materiales relacionados directamente con los bienes de exportación y otros vinculados con el proceso productivo.
- c) Equipo para el desarrollo administrativo.

Existen cinco modalidades del programa, las cuales son:

1. *Controladora de empresas*, cuando en un mismo programa se integren las operaciones de manufactura de una empresa certificada denominada controladora y una o más sociedades controladas.
2. *Industrial*, cuando se realice un proceso industrial de elaboración o transformación de mercancías destinadas a la explotación.
3. *Servicios*, cuando se realicen servicios a mercancías de exportación o se presten servicios de exportación, únicamente para el desarrollo de las actividades que la Secretaría de Economía determine, previa opinión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
4. *Albergue*, cuando una o varias empresas extranjeras le faciliten la tecnología y el material productivo, sin que estas últimas operen directamente el Programa.
5. *Terciarización*, cuando una empresa certificada que no cuente con instalaciones para realizar procesos productivos, realice las operaciones de manufactura a través de terceros que registre en su Programa.

Los beneficios del Programa para el Fomento de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación (IMMEX), brinda a sus titulares la posibilidad de importar temporalmente libre de impuestos a la importación y del IVA, los bienes necesarios para ser utilizados en un proceso industrial o de servicio destinado a la elaboración, transformación o reparación de mercancías de procedencia extranjera importadas temporalmente para su exportación o a la prestación de servicios de exportación, sin cubrir el pago del impuesto general de importación, del impuesto al valor agregado y, en su caso, de las cuotas compensatorias.

Dichos bienes están agrupados bajo las siguientes categorías:

- I.- Materias primas, partes y componentes que vayan a destinar totalmente a integrar mercancías de exportación; combustibles, lubricantes y otros

materiales que se vayan a consumir durante el proceso productivo de la mercancía de exportación; envases y empaques; etiquetas y folletos.

- II.- Contenedores y cajas de trailers.
- III.- Maquinaria, equipo, herramientas, instrumentos, moldes y refacciones destinadas al proceso productivo; equipos y aparatos para el control de la contaminación; para la investigación o capacitación, de seguridad industrial, de telecomunicación y cómputo, de laboratorio, de medición, de prueba de productos y control de calidad; así como aquéllos que intervengan en el manejo de materiales relacionados directamente con los bienes de exportación y otros vinculados con el proceso productivo; equipo para el desarrollo administrativo.

En cuanto a la vigencia de dicho programa, estará sujeta mientras el titular de los mismos dé cumplimiento a los requisitos previstos para su otorgamiento y con las obligaciones establecidas en el Programa para el Fomento de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación (IMMEX)¹².

La Secretaría de Economía autorizará un programa a la persona moral que cumpla con lo previsto en el Programa para el Fomento de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación (IMMEX). El interesado debe presentar su solicitud ante la misma Secretaría en los formatos que ésta establezca.

La Secretaría debe emitir la resolución a la solicitud de un Programa dentro de un plazo de 15 días hábiles, contados a partir del día siguiente a aquél en que se presenta la solicitud.

Los trámites relativos a este Programa son gratuitos y pueden ser realizados en las Delegaciones y Subdelegaciones Federales de la Secretaría de Economía, las cuales están facultadas para atender los trámites relativos al Programa para el Fomento de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación (IMMEX), en todas sus modalidades.

Por otro lado, en las importaciones temporales de mercancías de procedencia extranjera no se pagan los impuestos al comercio exterior, ni las cuotas compensatorias, sólo se debe cumplir con las obligaciones de regulación y

¹² Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1º de noviembre de 2006 y entró en vigor el 13 de noviembre de 2006.

restricción no arancelaria, así como las formalidades del despacho de las mercancías destinadas a este régimen.

Existen varias ideas acerca de cuándo se considera importada una mercancía. Una de ellas considera el solo cruce de la barrera imaginaria entre el país de salida hacia el país receptor; otra afirma que además de lo anterior es necesario que ésta llegue al territorio aduanero; nuestra legislación agrega otros requisitos como el pago de contribuciones, regulaciones y restricciones no arancelarias.

La consecuencia más importante de una importación es la causación del Impuesto General de Importación, aun cuando pudiera tratarse de mercancías que, de acuerdo con la tarifa del propio impuesto general de importación, no están sujetas al pago de aranceles. También puede generarse la obligación de cumplir con las regulaciones o restricciones no arancelarias que resulten aplicables a las mercancías específicas.

En relación a los permisos de importación referentes a los productos químicos peligrosos de plaguicidas, fertilizantes y sustancias tóxicas, en cuanto a su fundamento legal, su procedimiento ante las instituciones competentes, así como los aspectos operativos son los siguientes:

A. Fundamento legal.

- Acuerdo que establece la clasificación y codificación de los productos cuya importación está sujeta a regulación por parte de las Dependencias que integran la Comisión Intersecretarial para el Control del Proceso y Uso de Plaguicidas, Fertilizantes y Sustancias Tóxicas.
 - Publicación en el Diario Oficial de la Federación: 29 de marzo de 2002.
 - Entrada en vigor: 1 de abril de 2002.
 - Reformas: 1 de abril de 2005.

- Reglamento en Materia de Registros, Autorizaciones de Importación y Exportación y Certificados de Exportación de Plaguicidas, Nutrientes Vegetales y Sustancias y Materiales Tóxicos o Peligrosos.
 - Publicación en el Diario Oficial de la Federación: 28 de diciembre de 2004.
 - Entrada en vigor: 28 de marzo de 2005.

- Formatos para la realización de trámites ante la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios (COFEPRIS)¹³ relativos a Autorizaciones de Importación y Exportación y Certificados de Exportación de Plaguicidas, Nutrientes Vegetales y Sustancias y Materiales Tóxicos o Peligrosos.
 - Publicación en el Diario Oficial de la Federación: 01 de junio de 2005.
 - Entrada en vigor: 02 de junio de 2005.
- Protocolo de Montreal¹⁴ relativo a las Sustancias que Agotan la Capa de Ozono y Convenio de Róterdam.
- Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al ambiente.¹⁵

B. Procedimiento actual.

✚ Para plaguicidas y fertilizantes.

- ❖ Ante la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios (COFEPRIS).

Se requiere un formato de solicitud, el pago de derecho, licencia Sanitaria o Aviso de funcionamiento, copia del Registro Sanitario y el aviso de alta de representantes legales y personas autorizadas. Tarda 10 días hábiles.

- ❖ Ante la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT).

El formato de solicitud, la póliza y recibo de pago, el permiso de COFEPRIS y también tarda otros 10 días.

La hoja de medidas de prevención y atención a emergencias es diferente a la hoja de seguridad.

✚ PARA SUSTANCIAS TÓXICAS.

- ❖ Ante la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios (COFEPRIS).

¹³ La Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios (COFEPRIS) es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Salud con autonomía técnica, administrativa y operativa y tiene por objeto proteger a la población contra riesgos sanitarios. El 5 de julio de 2001 se publicó el Acuerdo de creación de la COFEPRIS.

¹⁴ El Protocolo de Montreal relativo a las sustancias que agotan la capa de ozono, fue aprobado el 22 de marzo de 1985 y firmado en 1987, del cual México es parte. Dicho Protocolo ha otorgado apoyos a México por más de 75 millones de dólares.

¹⁵ Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 28 de enero de 1988 y entró en vigor al día siguiente de su publicación.

Se requiere el formato de solicitud, el aviso de funcionamiento o licencia, la hoja de seguridad y el pago de derechos, tarda 10 días hábiles.

❖ Ante la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT).

Se requiere el formato de solicitud, la póliza y recibo de pago, el permiso de la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios (COFEPRIS) y también tarda 10 días hábiles.

C. Aspectos operativos.

Para la importación se recomienda seguir lo siguiente:

- ✓ Verificar si la fracción arancelaria se encuentra en los artículos 2, 3 ó 4 del Acuerdo de la Comisión Intersecretarial para el Control del Proceso y Uso de Plaguicidas y Sustancias Tóxicas (CICOPLAFEST).¹⁶

En caso afirmativo, deberá solicitar al cliente los documentos originales siguientes:

- ✓ Permiso original expedido por la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios (COFEPRIS) de la Secretaría de Salud (SSA).
- ✓ Permiso original expedido por la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT).
- ✓ Verificar que los datos contenidos en dichos permisos correspondan a los declarados en el pedimento como sigue:

➤ Permiso COFEPRIS.

- ✓ Nombre del producto
- ✓ Datos del proveedor
- ✓ País de origen
- ✓ País de procedencia
- ✓ Aduanas de entrada

¹⁶ La Comisión Intersecretarial para el Control del Proceso y Uso del Plaguicidas y Sustancias Tóxicas (CICOPLAFEST) es un órgano interinstitucional en coordinación con SAGARPA, SSA, SEMARNAT Y SE, se encarga de atender al usuario en lo relativo a la emisión de registros y autorizaciones de importación de plaguicidas, fertilizantes y sustancias tóxicas y está conformada por el Presidente, el Comité Técnico, cinco Subcomités y Coordinadores.

- ✓ Vigencia
 - ✓ Entre otros.
- ✓ Verificar que los datos contenidos en dichos permisos correspondan a los declarados en el pedimento como sigue:
- Permiso SEMARNAT.
 - ✓ Nombre del producto
 - ✓ País de origen
 - ✓ País de procedencia
 - ✓ Aduanas de entrada
 - ✓ Cantidad
 - ✓ Unidad de medida
 - ✓ Vigencia, entre otros.
- ✓ Declarar en el pedimento lo siguiente:
- Número identificador para cada autorización (COFEPRIS y SEMARNAT) y el número de cada una de las Autorizaciones.
 - Leyenda en el campo de Observaciones. “Se anexa copia de las autorizaciones emitidas por la COFEPRIS y por la SEMARNAT”.
- ✓ Tener en su poder los permisos originales al momento de hacer la declaración con el número identificador.

Los cambios de aduana se realizan mediante aviso presentado ante la Secretaría de Salud y Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales.

2. CONCEPTOS DE EXPORTACIÓN.

Otro de los conceptos que nos interesan para esta investigación es la exportación, para lo cual es necesario mencionar que existen también diversos conceptos, de los cuales se citan algunos sobresalientes:

La Enciclopedia Jurídica Mexicana, publicada por el Instituto de Investigaciones Jurídicas, destaca que:

“Exportar deriva de la voz latina *exportare*, que significa llevar afuera, sacar, conducir, transportar. Así, la exportación es definida como la salida

de mercancías, o bien de servicios, del territorio nacional, para su consumo.¹⁷”

Otro de los diccionarios enciclopédicos es el de Editorial Planeta, que contempla a la exportación como:

“... la operación de salida de una mercancía o un servicio hacia un país determinado, que supone, generalmente, una entrada de divisas como contrapartida.¹⁸”

Así mismo, dentro del Diccionario de Economía del autor Orlando Greco expresa que:

“La exportación es la operación de venta de bienes o prestación de servicios hacia el exterior que efectúa alguien ubicado en el país.¹⁹”

Así se llega a la conclusión de que la exportación es en sí una operación consistente en la salida de mercancías, bienes o prestación de servicios de un país a otro, mediante procedimientos aduaneros con previo pago de las contribuciones, ya sea por vía marítima, terrestre o aérea.

También es necesario mencionar algunas de las características acerca de las exportaciones en general, para tomar en cuenta que el proceso de exportación es una actividad de naturaleza meramente comercial, con repercusiones económicas y financieras, así como con una extensa regulación jurídica.

En teoría, la exportación está vinculada a tres criterios:

- a) Al transporte, como simple acto material.
- b) Al envío, como generador de relaciones jurídicas y fiscales de una operación comercial.
- c) A la venta, esto es, motivación del envío, limitándola a que toda exportación se haga por un precio o contraprestación de divisas.

Para exportar, se deberá cumplir con la carga tributaria general, conforme a la tarifa de la Ley del Impuesto General de Exportación.

¹⁷ Enciclopedia Jurídica Mexicana, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Tomo IV, Editorial Porrúa, México, 2002, p. 375.

¹⁸ Economía Planeta, Diccionario Enciclopédico, Editorial Planeta, Barcelona, 1980, Pág. 14.

¹⁹ Greco, Orlando, Diccionario de Economía, Ediciones Valletta, Buenos Aires, 2003, p. 201.

Por lo que se refiere a las fechas que rigen para determinar las cuotas, bases gravables, tipos de cambio de moneda, restricciones, requisitos especiales y prohibiciones aplicables para la exportación de mercancías, serán las de prestación de las mercancías ante la autoridad aduanera.

2.1 Regímenes de exportación.

Al igual que las importaciones, la Ley Aduanera reconoce dos tipos de exportaciones.

- 1.- Las definitivas que se definen en el artículo 102, como la salida de mercancías del territorio nacional para permanecer en el extranjero por tiempo ilimitado; y
- 2.- La temporales, que se entiende como la salida de mercancías del territorio nacional al extranjero por tiempo limitado y para una finalidad específica.

Las mercancías que se extraigan del territorio nacional podrán ser destinadas al régimen aduanero de exportación definitiva o temporal, como ya se mencionó, aunque en este último régimen las mercancías deberán retornar en el mismo estado o se exportan temporalmente para elaboración, transformación o reparación.

Por lo que hace a los regímenes aduaneros de exportación antes mencionados, es conveniente precisar en qué consiste cada uno de ellos:

❖ Exportación definitiva.

Consiste en la salida de mercancías del territorio nacional para permanecer en el extranjero por tiempo ilimitado.

En el artículo 103 de la Ley Aduanera se establece que:

“Efectuada la exportación definitiva de las mercancías nacionales o nacionalizadas, se podrá retornar al país sin el pago de impuesto general de importación, siempre que no haya sido objeto de modificaciones en el extranjero ni transcurrido más de un año desde su salida del territorio nacional. Las autoridades aduaneras podrán autorizar la prórroga de dicho plazo cuando existan causas debidamente justificadas y previa solicitud del interesado con anterioridad al vencimiento del mismo”.

En el segundo párrafo del artículo 103 de la Ley Aduanera se expone que:

“Cuando el retorno se da que las mercancías fueron rechazadas por alguna autoridad del país de destino o por el comprador extranjero en consideración a

que resultaron defectuosas o de especificaciones distintas a las convenidas, se devolverá al interesado el impuesto general de exportación que hubiera pagado”.

Para materializar una exportación definitiva, la Ley Aduanera señala en la fracción II del artículo 36 que los operadores del comercio exterior deben presentar a la aduana de salida los siguientes documentos:

- a) El pedimento de exportación.
- b) La factura comercial o cualquier documento que señale el valor de las mercancías.
- c) Los documentos que comprueben el cumplimiento de regulaciones y restricciones no arancelarias.

❖ Exportación temporal.

La exportación temporal de mercancías nacionales o nacionalizadas se sujetará a lo siguiente:

No se pagarán los impuestos al comercio exterior y se deberá cumplir con las obligaciones en materia de regulaciones y restricciones no arancelarias y formalidades para el despacho de las mercancías destinadas a este régimen.

Cuando las mercancías exportadas temporalmente no retornen a territorio nacional dentro del plazo concedido, se considerará que la exportación se convierte en definitiva a partir de la fecha en que se venza el plazo y se deberá pagar el impuesto general de exportación actualizado desde que se efectuó la exportación temporal y hasta que el mismo se pague.

A su vez, dentro de la exportación temporal se encuentra, otra de las modalidades, la cual es la siguiente:

❖ Para retornar al país en el mismo Estado.

Se entiende la salida de las mercancías nacionales o nacionalizadas para permanecer en el extranjero por tiempo limitado y con una finalidad específica, siempre que retornen del extranjero sin modificación alguna.

Se autoriza la salida de territorio nacional de las mercancías que deberán retornar al país en el mismo estado por los siguientes plazos:

- 1).- Hasta por tres meses, las de remolques y semirremolques, se incluyen también a aquellos diseñados y utilizados exclusivamente para el transporte de contenedores.

Dichos contenedores de carga para barcos, o bien para otros tipos de transporte terrestre sirven para trasladar a su vez los diversos tipos de productos químicos peligrosos.

- 2).- Y hasta por seis meses las de envases de mercancías; o bien, los recipientes que sean utilizados para transportar productos químicos que se consideran peligrosos.

Por su parte la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA) declara en el artículo 153 que la importación y exportación de materiales o residuos peligrosos se sujetará a las restricciones que establezca el Ejecutivo Federal, de conformidad con la Ley de Comercio Exterior publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de junio de 1993, y en todo caso deberán observarse las siguientes disposiciones establecidas en la Ley.

- Corresponderá a la Secretaría de control y vigilancia ecológica de los materiales y residuos peligrosos importados y a exportarse, para aplicar medidas de seguridad que correspondan y sin perjuicio de lo que a este particular provee la Ley Aduanera.
- Únicamente podrá autorizarse la importación de materiales o residuos peligrosos cuando se tenga por objeto su reciclaje o reúso en el territorio nacional.
- No podrá autorizarse la importación de materiales o residuos peligrosos cuyo único objeto sea la disposición final, simple depósito, almacenamiento, o confinamiento en el territorio nacional o en las zonas en donde la nación ejerce su soberanía. Esta disposición de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), también aplica en caso de que el uso o fabricación de los materiales o residuos peligrosos no esté permitido en el país en que se hubiere elaborado.
- No podrá autorizarse el tránsito por territorio nacional de materiales peligrosos que no satisfagan las especificaciones de uso o consumo conforme a las que fueron elaborados, o cuya elaboración, uso o consumo se encuentren prohibidos o restringidos en el país de destino, tampoco podrá autorizarse el tránsito por el territorio nacional de residuos y materiales de éstas características cuando provengan del extranjero y se destinen a un tercer país.

- El otorgamiento de autorizaciones para la exportación de materiales o residuos peligrosos quedará sujeto a que exista consentimiento expreso del país receptor.
- Los materiales y residuos peligrosos que se generen en los procesos de producción, transformación, elaboración o reparación, en los que se haya utilizado materia prima introducida al país bajo el régimen de importación temporal, deberán ser retornados al país de procedencia dentro del plazo que para tal efecto determine la Secretaría.
- El otorgamiento de las autorizaciones de la Secretaría, estará sujeto a que se garantice el cumplimiento de lo que establezca la Ley y demás disposiciones aplicables, así como la reparación de los daños y perjuicios que pudieren ocasionarse tanto en territorio nacional como en el extranjero.
- La exportación de residuos peligrosos deberá de negarse cuando se contemple su reimportación al territorio nacional, cuando no exista consentimiento expreso del país receptor, cuando el país de destino exija reciprocidad o implique incumplimiento de los compromisos asumidos por México en los Tratados Internacionales y de la materia.

3. CONCEPTO DE PRODUCTO QUÍMICO PELIGROSO.

Ahora toca el turno de exponer en qué consiste un producto químico peligroso y para ello es necesario mencionar que los productos químicos peligrosos son aquellos que pueden producir un daño a la salud de las personas o un perjuicio al medio ambiente.

Los productos químicos peligrosos, como su nombre lo indica, son compuestos químicos que por sus características físicas y químicas llegan a ser peligrosos para los seres humanos y el medio ambiente que los rodea, debido a su uso en diferentes áreas.

Sin embargo, el descubrimiento, desarrollo y aplicación de nuevos productos químicos ha permitido mejorar las condiciones de vida de la población, aunque desgraciadamente, al mismo tiempo ha ocasionado también efectos desfavorables para la salud humana y el medio ambiente. El conocimiento de estos efectos es esencial para prevenir y controlar los riesgos de los productos químicos. Se requiere por lo tanto, desarrollar políticas de control bien establecidas, que garanticen la protección de la salud humana, el medio

ambiente y los recursos naturales a lo largo de todo el ciclo de vida del producto químico, es decir, desde su almacenamiento, recolección, transporte, tratamiento, confinamiento y eliminación.

3.1 Clasificación de los productos químicos peligrosos de acuerdo al Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías de la Organización Mundial de Aduanas.

El Sistema Armonizado (SA), en inglés Harmonized System (HS), es un modelo para la nomenclatura de productos desarrollado por la Organización Mundial de Aduanas. Su finalidad es la creación de un estándar con diversos propósitos para la clasificación de los bienes que se comercian a nivel mundial.

El Sistema Armonizado es un modelo de nomenclatura de productos desarrollado por la Organización Mundial de Aduanas, utiliza un sistema de codificación numérico de seis dígitos y una estructura de clasificación de cuatro niveles:



La clasificación se realiza según:

- Origen. (Ya sea animal, vegetal o mineral)
- Función.

Existe un nivel superior de clasificación en la que se establecen las 22 fracciones en que se divide cada sección, de las cuales las que se relacionan con los productos químicos peligrosos pertenecen a las siguientes categorías:

- VI- Productos de las industrias químicas o de las industrias conexas.
- XVII- Material de transporte.
- XX- Mercancías y productos diversos.
- XXII- Operaciones especiales.

Es importante manifestar que el mantenimiento de este sistema es uno de los mandatos fundamentales de la Organización Mundial de Aduanas (OMA); para ello existe dentro de la organización un Comité del sistema armonizado, el cual hace actualizaciones cada 4 a 6 años²⁰. Estas modificaciones toman en cuenta los cambios de tecnología y las últimas tendencias en comercio internacional.

Los diversos usos que se le dan, son los siguientes:

- ✓ Es utilizado por los países para poder definir sus aranceles correspondientes al momento de ingresar a otra nación.
- ✓ Es utilizado para que los países cuenten con estadísticas de las mercancías que se pueden considerar de interés, ya sea para un país o para un grupo de países.
- ✓ Es utilizado por los países para facilitar el comercio internacional y reducir los costos de intercambios internacionales.
- ✓ Es utilizado por los países para facilitar la recolección y la comparación de las estadísticas.

La clasificación de productos químicos peligrosos en el Sistema Armonizado no se localiza como tal, ya que están establecidos en diversos apartados y es necesario reunirlos en base a la lista de 23 productos químicos peligrosos la cual se encuentra en el anexo III de la Convención de Róterdam, y son los siguientes:

<u>CÓDIGO</u>	<u>DESCRIPCIÓN</u>	<u>UNIDAD</u>	<u>IMPUESTOS</u>	
			<u>IMP.</u>	<u>EXP.</u>
2903.52	ALDRINA	-----	-----	-----
2930.50	CAPTAFOL	-----	-----	-----
2903.52.01	CLORDANO	Kg	7	Ex.
2925.21.01	CLORDIMEFORMO	Kg	Ex.	Ex.
2918.18.01	CLOROBENCILATO	Kg	Ex.	Ex.
2903.62.02	DDT (Diclorobifenilotricloetano)	Kg	7	Ex.
2910.40.01	DIELDRINA	Kg	7	Ex.
2908.91.01	DINOSEB	Kg	7	Ex.
2903.31.01	DIBROMOETANO	Kg	7	Ex.
2924.12	FLUOROACETAMIDA	-----	-----	-----
2903.51	HEXACLOROCICLO- HEXANO (HCH)	-----	-----	-----
2903.52	HEPTACLORO	P R O H I B I D A		

²⁰ La última actualización entró en vigor el 1 de enero de 2007.

2903.62.01	HEXACLOROBENCENO	Kg	7	Ex.
2903.51.01	LINDANO ²¹	Kg	Ex.	Ex.
2620.60	COMPUESTOS DE MERCURIO	-----	-----	-----
2908.11.01	PENTAFLOROFENOL	Kg	7	Ex.
2924.12	MONOCROTOFOS	-----	-----	-----
2930.50	METAMIDOFOS	-----	-----	-----
2924.12	FOSFAMIDÓN	-----	-----	-----
2920.11	METIL-PARATIÓN	-----	-----	-----
2524.10	CROCIDOLITA	-----	-----	-----
6812.80		-----	-----	-----
3824.82	BIFENILOS POLICLORADOS	-----	-----	-----
3824.82	TERNEFILOS POLICLORADOS	-----	-----	-----
2710.91		-----	-----	-----

En esta tabla se expresa el código de clasificación, el cual indica el capítulo al que pertenece cada uno con los dos primeros dígitos, así como la sección, partida y subpartida. Como se puede observar algunos de ellos se encuentran exentos del pago de impuestos sean de importación o de exportación, o bien con un porcentaje del 7% únicamente para la importación de ciertos químicos, o en su caso, si se encuentran prohibidos en su totalidad, como es el caso del heptacloro.

La subpartida indicada con los dos últimos dígitos con el número 01 o 02 son los que en su caso se clasifican para su estudio en cantidad de kilogramos y un porcentaje determinado de impuesto en la importación, ya que en las exportaciones se encuentran exentos.

Esto nos da una breve explicación de por qué se encuentran exentos del pago de impuestos, ya que si se agrega el sufijo “01” al final, quiere decir que se trata de productos derivados o preparados y por tanto se pagará un 7% por pago de impuestos de importación, mientras que para su exportación están exentos.

A continuación, se dan a conocer los diferentes usos que se le daban a los productos químicos peligrosos, ahora restringidos.

²¹ Pertenece al grupo de los organoclorados, es volátil e indestructible, ...“tiene efectos letales en peces y humanos y es muy tóxico en el ambiente. Aunque en muchas zonas marginadas del país, se utiliza con frecuencia para quitar los piojos del cabello de los niños, y generalmente, se trata de pequeños muy desnutridos que son muy vulnerables a los daños del lindano”, señaló el doctor Jorge Arturo de León Rodríguez, investigador del Departamento de Farmacología de la Facultad de Medicina de la UNAM.

ALDRINA.

La aldrina es un insecticida de amplio espectro que se usa principalmente para combatir plagas del suelo y del algodón y en la lucha contra la langosta.

CAPTAFOL.

Es un plaguicida que puede ser combinado con insecticidas y fungicidas. Se utiliza para el control de enfermedades de follaje y de las frutas en diversos cultivos de vegetales y frutas. También ha sido empleado en las industrias madereras, para el control de hongos tanto en la madera podrida en leños como en otros productos.

CLORDANO²².

Es un plaguicida ampliamente utilizado en cultivos, patios, jardines y bosques. Se utilizaba también para el control de las termitas.

DDT. (Diclorobifeniltricloetano)

Utilizado para controlar los insectos transmisores de la malaria, dengue y tifus.

HEPTACLORO.

Se usa principalmente contra los insectos del suelo y termitas, también en contra de los insectos como langosta, el mosquito transmisor de la malaria e invasores del algodón.

Productos químicos peligrosos²³

PLAGUICIDAS	PLAGUICIDAS EXTREMADAMENTE PELIGROSOS	PRODUCTOS INDUSTRIALES
Binapacril, toxafeo, bicloruro de etileno, oxido de etileno, monocrotofos y sus sales.	A base de benomilo, carborufán o tíram.	Actinolita, antofilita, amosita, tremolita, tetraetilo y tetrametilo de plomo.

²² Entre 1992 y 1996, 212.8 toneladas de clordano fueron importadas a México procedentes de Estados Unidos de América.

²³ Productos químicos peligrosos incorporados en el Anexo III del Convenio de Róterdam.

CAPÍTULO II

MARCO JURÍDICO DE LOS PRODUCTOS QUÍMICOS PELIGROSOS

El marco jurídico referente a los productos químicos peligrosos, se encuentra en diversas legislaciones tanto nacionales como internacionales, por lo que se considera pertinente mencionar este cuerpo de leyes y ordenamientos aplicables, los cuales regulan la entrada al territorio nacional, así como la salida del mismo de mercancías y de los medios en que se transportan o conducen los productos químicos peligrosos, y son los que a continuación se mencionan.

1. LEGISLACIÓN NACIONAL

En el derecho económico mexicano las importaciones y exportaciones están reguladas por los siguientes cuerpos normativos: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Aduanera, la Ley de Comercio Exterior, la Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación, Normas Oficiales Mexicanas, la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, Decretos y Acuerdos específicos en la materia, disposiciones que a su vez sancionan determinadas situaciones referentes a los productos químicos peligrosos.

1.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En primer lugar se encuentra la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por ser la más importante dentro del rango de jerarquía jurídica, y a continuación se mencionan los artículos 73, 131 y 133.

En el artículo 73 se exponen las Facultades del Congreso de la Unión, el cual en su fracción XXIX, dispone que el Congreso es quien va a establecer las contribuciones sobre comercio exterior, así como las facultades otorgadas por el Congreso de la Unión al Presidente de la República en materia de comercio exterior, esta fracción tiene relación con el artículo 131 constitucional, dentro del título séptimo, sobre prevenciones generales, el cual se refiere a la facultad privativa del Estado de gravar los impuestos de importaciones y exportaciones, así como los derechos y obligaciones que la Carta Magna otorga o impone a la Federación.

El artículo 131 por su parte, se refiere a la facultad de gravar importaciones, exportaciones y a la circulación de mercancías, por tanto, es facultad privativa de la Federación gravar las mercancías que se importen o exporten, o que

pasen de tránsito por el territorio nacional, así como reglamentar en todo tiempo y aún prohibir, por motivos de seguridad, la circulación en el interior de la República de toda clase de efectos, cualquiera que sea su procedencia; sin que la misma Federación pueda establecer, ni dictar, en el Distrito Federal, los impuestos y leyes que expresan las fracciones VI y VII del artículo 117.

En efecto, las leyes en materia de comercio exterior que son emitidas con el carácter de federales, obligan a todos los Estados, no así al Distrito Federal, puesto que el régimen político del Distrito Federal, tiene una naturaleza distinta a todos los demás Estados de la Federación. Esta condición es clara, ya que el Distrito Federal es sede de los Poderes de la Unión y tiene por tanto una reglamentación específica, mientras que los Estados están siempre sujetos a publicar y hacer cumplir las leyes federales, tal y como lo establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Si bien es cierto, la Constitución establece delegación de facultades al Ejecutivo, el cual podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, para disminuir o para suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación expedidas por el propio Congreso de la Unión, y para crear otras, así como para restringir o prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos químicos peligrosos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de producción nacional, o de realizar cualquier otro propósito, en beneficio del país. Así se cumple cuando el Poder Ejecutivo envía al Congreso de la Unión el Presupuesto Fiscal de cada año, y somete así a su aprobación el uso que hubiese hecho de la facultad que se le concedió.

Por otra parte, el artículo 133 constitucional, expone como Ley Suprema de la Unión a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las Leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, siempre que haya aprobación del Senado. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y Tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.

De lo anterior se desprende la supremacía constitucional en cuanto a la jerarquía normativa de nuestro sistema jurídico vigente se refiere, es por tanto la gran importancia que tienen los diversos Tratados internacionales de los que

México ha celebrado y ha formado parte, ya que uno de nuestros mayores socios económicos es precisamente Estados Unidos de América.

Cabe destacar que el artículo 133 establece un orden jurídico, es decir, una jerarquía de leyes, tratados, reglamentos, etc. en cuanto a su aplicación. En primer lugar se encuentra ubicada la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o también llamada Carta Magna, en segundo lugar los Tratados Internacionales²⁴ de los que México forma parte, siempre y cuando no contravenga al espíritu Constitucional,²⁵ en tercer lugar las Leyes Federales las cuales son producidas por vía legislativa, en cuarto lugar las leyes locales, es decir, las que se aplican en el Distrito Federal y en las entidades federativas, en quinto lugar los Reglamentos producidos por ciertos órganos y que regulan de manera más precisa las leyes, y en sexto lugar las sentencias judiciales y resoluciones administrativas, las cuales constituyen normas individuales y es el último nivel dentro del orden jurídico.

Por su parte, la Suprema Corte de Justicia resalta su criterio en cuanto a la jerarquía constitucional en algunas de las tesis más sobresalientes, las cuales son las siguientes:

Registro No. 250698
Localización: Séptima Época
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito.
Fuente: Semanario Judicial de la Federación. 151-156 Sexta Parte
Página: 196 Tesis Aislada
Materia(s): Administrativa, Constitucional.

TRATADOS INTERNACIONALES Y LEYES DEL CONGRESO DE LA UNION EMANADAS DE LA CONSTITUCION FEDERAL. SU RANGO CONSTITUCIONAL ES DE IGUAL JERARQUIA.

El artículo 133 constitucional no establece preferencia alguna entre las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el presidente de la República, con aprobación del Senado, puesto que el apuntado dispositivo legal no propugna la tesis de la supremacía del derecho internacional sobre el derecho interno, sino que adopta la regla de que el derecho internacional es parte del nacional, ya que si bien reconoce la fuerza obligatoria de los tratados, no da a éstos un rango superior a las leyes del Congreso de la Unión emanadas de esa Constitución, sino que el rango que les confiere a unos y otras es el mismo.

²⁴ La importancia de los Tratados Internacionales radica en que son la principal fuente del derecho internacional público, tal y como se contempla en el artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia.

²⁵ Existe una regla general, en cuanto a este respecto, y establece que: Toda norma que pretende formar parte del orden jurídico mexicano debe estar de acuerdo con la Constitución.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión 256/81. C. H. Boehring Sohn. 9 de julio de 1981. Unanimidad de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Guillermo Antonio Muñoz Jiménez.

Y por otra parte, existe un criterio que dispone que los tratados internacionales quedan en el segundo nivel dentro de la pirámide de supremacía constitucional en cuanto al orden jurídico se refiere:

Registro No. 192867

Localización: Novena Época. Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Noviembre de 1999.

Página: 46 Tesis: P. LXXVII/99

Tesis Aislada

Materia(s): Constitucional

TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

Persistentemente en la doctrina se ha formulado la interrogante respecto a la jerarquía de normas en nuestro derecho. Existe unanimidad respecto de que la Constitución Federal es la norma fundamental y que aunque en principio la expresión "... serán la Ley Suprema de toda la Unión ..." parece indicar que no sólo la Carta Magna es la suprema, la objeción es superada por el hecho de que las leyes deben emanar de la Constitución y ser aprobadas por un órgano constituido, como lo es el Congreso de la Unión y de que los tratados deben estar de acuerdo con la Ley Fundamental, lo que claramente indica que sólo la Constitución es la Ley Suprema. El problema respecto a la jerarquía de las demás normas del sistema, ha encontrado en la jurisprudencia y en la doctrina distintas soluciones, entre las que destacan: supremacía del derecho federal frente al local y misma jerarquía de los dos, en sus variantes lisa y llana, y con la existencia de "leyes constitucionales", y la de que será ley suprema la que sea calificada de constitucional. No obstante, esta Suprema Corte de Justicia considera que los tratados internacionales se encuentran en un segundo plano inmediatamente debajo de la Ley Fundamental y por encima del derecho federal y el local. Esta interpretación del artículo 133 constitucional, deriva de que estos compromisos internacionales son asumidos por el Estado mexicano en su conjunto y comprometen a todas sus autoridades frente a la comunidad internacional; por ello se explica que el Constituyente haya facultado al presidente de la República a suscribir los tratados internacionales en su calidad de jefe de Estado y, de la misma manera, el Senado interviene como representante de la voluntad de las entidades federativas y, por medio de su ratificación, obliga a sus autoridades. Otro aspecto importante para considerar esta jerarquía de los tratados, es la relativa a que en esta materia no existe limitación competencial entre la Federación y las entidades federativas, esto es, no se toma en cuenta la competencia federal o local del contenido del tratado, sino que por mandato expreso del propio artículo 133 el presidente de la República y el Senado pueden obligar al Estado mexicano en cualquier materia, independientemente de que para otros efectos ésta sea competencia de las entidades federativas. Como consecuencia de lo anterior, la interpretación del artículo 133 lleva a considerar en un tercer lugar al derecho federal y al local en una misma jerarquía en virtud de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley Fundamental, el cual ordena que "Las facultades que no

están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.". No se pierde de vista que en su anterior conformación, este Máximo Tribunal había adoptado una posición diversa en la tesis P. C/92, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Número 60, correspondiente a diciembre de 1992, página 27, de rubro: "LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA."; sin embargo, este Tribunal Pleno considera oportuno abandonar tal criterio y asumir el que considera la jerarquía superior de los tratados incluso frente al derecho federal.

Amparo en revisión 1475/98. Sindicato Nacional de Controladores de Tránsito Aéreo. 11 de mayo de 1999. Unanimidad de diez votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Humberto Román Palacios. Secretario: Antonio Espinoza Rangel.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el veintiocho de octubre en curso, aprobó, con el número LXXVII/1999, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a veintiocho de octubre de mil novecientos noventa y nueve.

Nota: Esta tesis abandona el criterio sustentado en la tesis P. C/92, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Número 60, Octava Época, diciembre de 1992, página 27, de rubro: "LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA."

Ahora bien, la Corte hace una interpretación del artículo 133 constitucional, en el cual se establece la supremacía constitucional y la ley suprema de la unión, esta última como el orden jurídico superior, compuesto primeramente por la Constitución, las Leyes Generales del Congreso y los Tratados Internacionales que estén de acuerdo con la Constitución, al respecto se encuentra la siguiente tesis:

Registro No. 172667
Localización: Novena Época
Instancia: Pleno
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXV, Abril de 2007.
Página: 6 Tesis: P. VIII/2007 Tesis Aislada
Materia(s): Constitucional

SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL Y LEY SUPREMA DE LA UNIÓN. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL.

A partir de la interpretación del precepto citado, si aceptamos que las Leyes del Congreso de la Unión a las que aquél se refiere corresponden, no a las leyes federales sino a aquellas que inciden en todos los órdenes jurídicos parciales que integran al Estado Mexicano y cuya emisión deriva de cláusulas constitucionales que constriñen al legislador para dictarlas, el principio de "supremacía constitucional" implícito en el texto del artículo en cita claramente se traduce en que la Constitución General de la República, las leyes generales del Congreso de la Unión y los tratados internacionales que estén de acuerdo con ella, constituyen la "Ley Suprema de la Unión", esto es, conforman un orden jurídico superior, de carácter nacional, en el cual la Constitución se ubica en la cúspide y, por debajo de ella los tratados internacionales y las leyes generales.

Amparo en revisión 120/2002. Mc. Cain México, S.A. de C.V. 13 de febrero de 2007. Mayoría de seis votos. Disidentes: José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, José de Jesús Gudiño Pelayo y Juan N. Silva Meza. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretarios: Andrea Zambrana Castañeda, Rafael Coello Cetina, Malkah Nobigrot Kleinman y Maura A. Sanabria Martínez.

El Tribunal Pleno, el veinte de marzo en curso, aprobó, con el número VIII/2007, la tesis aislada que antecede. México, Distrito Federal, a veinte de marzo de dos mil siete.

En cuanto al Convenio de Róterdam como un acuerdo internacional, el Derecho Mexicano contempla como única forma a los Tratados Internacionales, y por tanto se considera que existen tres etapas para su elaboración: negociación, firma y ratificación, las dos primeras son la celebración del Tratado por el Presidente de la República y el último por aprobación del Senado.

Y como resultado de esto, tenemos las funciones que en materia de comercio exterior, los tres poderes ejercen diversas funciones en cuanto a los Tratados Internacionales se refiere:

- El Poder Ejecutivo está facultado para celebrar los Tratados Internacionales.²⁶
- El Poder Legislativo es el encargado de analizar la política exterior que lleve a cabo el Ejecutivo, así como aprobar los Tratados Internacionales.
- El Poder Judicial que en caso de controversias, resolverá estableciendo los criterios de interpretación de los Tratados Internacionales.

Por tanto, el Convenio de Róterdam es considerado como un Tratado y es por ello considerado como Ley Suprema de la Nación, reiterando siempre y cuando no contravenga a la Constitución Políticas de los Estados Unidos Mexicanos.

1.2 Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación.

La Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2007 y entró en vigor el 1º de julio de 2007. Consta tan solo de dos artículos, el artículo primero es una Tarifa de los impuestos de importación y exportación de diversos productos, el

²⁶ El encargado de diseñar y ejecutar la política exterior de México es el Poder Ejecutivo, a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

artículo segundo trata sobre las reglas generales y complementarias para la aplicación de la Tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación.

En la Tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación se menciona el código de clasificación, la descripción del producto, así como la unidad de medición y el porcentaje del impuesto a pagar en las importaciones y exportaciones.

Esta Ley de Impuestos Generales de Importación y Exportación, es conocida comúnmente como la tabla de tarifas y tiene por objeto clasificar las mercancías y determinar el respectivo impuesto a pagar en la operación de comercio exterior. En las tarifas encontramos dos partes fundamentales: las nomenclaturas y la columna impositiva que corresponde a cada producto.

La nomenclatura es la clasificación de todas las mercancías transportables que según su composición o función, deben ubicarse en un código de identificación universal, a efecto de aplicarle el respectivo impuesto *ad valorem* al pasar a las aduanas y poder circular legalmente en territorio nacional. Se trata de un lenguaje lógico y sistemático el cual es aceptado internacionalmente.

Esta nomenclatura que se encuentra incorporada en las tarifas mexicanas, se basa en el Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías, adoptado por el Consejo de Cooperación Aduanera vigente en la mayoría de los países miembros de la Organización Mundial de Comercio (OMC).

En cuanto a las tarifas de importación y exportación, encontramos que:

- La Tarifa del Impuesto General de Importación (TIGI) consta de aproximadamente 11,300 fracciones y los niveles *ad valorem* van de exento 0, 5, 10, 15 hasta el 20%, con excepción de algunos productos básicos del sector textil y del calzado. Y se encuentra dividida en 22 secciones y posee 98 capítulos.
- Por su parte, la Tarifa del Impuesto General de Exportación (TIGE) consta aproximadamente de 5,000 fracciones y el 95% de ellas están liberadas de impuestos y restricciones cuantitativas.

1.3 Ley de Comercio Exterior.

La Ley de Comercio Exterior fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de julio de 1993, es reglamentaria del artículo 131 constitucional. Y su Reglamento fue publicado el 30 de diciembre de 1993, ambos constituyen la legislación fundamental de esta materia.

La Ley de Comercio Exterior en su artículo 1º establece de entre sus principales objetivos los siguientes, los cuales están estrechamente vinculados con la importación y exportación de los productos químicos peligrosos:

“... regular y promover el comercio exterior, incrementar la competitividad de la economía nacional, propiciar el uso eficiente de los recursos productivos del país, integrar adecuadamente la economía mexicana con la internacional, defender la planta productiva de prácticas desleales del comercio internacional y contribuir a la elevación del bienestar de la población.”²⁷

Ahora bien, en el artículo 26 de la Ley de Comercio Exterior, en su Título IV Sección tercera, sobre otras Medidas de Regulación al comercio exterior y Normas Oficiales Mexicanas (NOMs), establece que la importación, circulación o tránsito de mercancías estarán sujetos a las NOMs y para ello la Secretaría de Economía determinará las Normas Oficiales Mexicanas que las autoridades aduaneras deben hacer cumplir en el punto de entrada de los productos químicos peligrosos al país.

Por otra parte, en esta misma ley en su artículo 4, fracción II y IV en base al presente tema de tesis, se establecen las facultades del Ejecutivo Federal, las cuales consisten en regular, restringir o prohibir la exportación, importación, circulación o tránsito de mercancías, cuando lo estime urgente, así como establecer medidas para regular o restringir la circulación o tránsito de mercancías extranjeras por el territorio nacional.

Así también, el artículo 5 en sus fracciones III y X a consideración de la presente investigación, establecen las facultades de la Secretaría de Economía, algunas de ellas consisten en estudiar, proyectar, establecer y modificar medidas de regulación y restricción no arancelarias a la exportación, importación, circulación y tránsito de mercancías, así como expedir las disposiciones de carácter administrativo en cumplimiento con los Tratados Internacionales, en este caso específico con el Convenio de Róterdam.

²⁷ Artículo 1º de la Ley de Comercio Exterior.

1.4 Ley Aduanera

La ley Aduanera fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de diciembre de 1995 y última reforma publicada en el Diario oficial de la Federación fue el día 2 de febrero de 2006. El propósito primordial de esta ley es modernizar la estructura aduanal y así, hacer más eficientes los mecanismos de promoción y fomento al comercio internacional.

En el artículo 73 de la Ley Aduanera establece que se entiende por mercancías similares, aquellas producidas en el mismo país que las mercancías objeto de valoración, que aún cuando no sean iguales en todo, tengan características y composición semejantes, lo que les permite cumplir las mismas funciones y ser comercialmente intercambiables. Para determinar si las mercancías son similares, se considera entre otros factores, su calidad, prestigio comercial y la existencia de una marca comercial.²⁸

También dentro de la Ley Aduanera se establece que se causarán los impuestos siguientes al comercio exterior:

- I. La Tarifa del Impuesto General de Importación, conforme a la tarifa de la Ley respectiva. (TIGI)
- II. La Tarifa del Impuesto General de Exportación, conforme a la tarifa de la Ley respectiva. (TIGE)

Esta ley persigue de entre varios objetivos relacionados con la importación y exportación de productos químicos peligrosos los siguientes:

a) Proporcionar seguridad jurídica, lo cual se materializa al evitar dispersión de la normatividad aduanera en diversos ordenamientos jurídicos, de esta manera se evita incertidumbre jurídica en la aplicación de todo tipo de reglamentaciones aduanales relacionadas con los productos químicos peligrosos; y

b) Cumplir con compromisos internacionales, es decir, lo que se tiene al incorporar normas que sean consistentes con el Convenio de Róterdam, y tratados de libre comercio de los que México es Parte.

²⁸ Leyva García, Eugenio Jaime. Importaciones y exportaciones. Tratamiento jurídico. 2ª edición, Ediciones Fiscales ISEF. México, 2004. Pág. 179

Esta Ley contiene los siguientes aspectos:

- A. Disposiciones generales.
- B. Control de Aduanas en el despacho.
- C. Contribuciones, cuotas compensatorias y demás regulaciones y restricciones no arancelarias al comercio exterior.
- D. Regímenes aduaneros.
- E. Tránsito de mercancías.
- F. Franja y región fronteriza.
- G. Agentes aduanales, apoderados aduanales y dictaminadores aduaneros.
- H. Infracciones y sanciones.
- I. Recursos administrativos.

Así mismo el reglamento de esta ley señala los procedimientos complementarios que deben cubrirse, para poder cumplir legalmente una operación de exportación, ya sea definitiva o temporal.

1.5 Normas Oficiales Mexicanas.

Las Normas oficiales Mexicanas en base al artículo 3º en su fracción XI de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización las define como:

... la regulación técnica de observancia obligatoria expedida por las dependencias competentes, conforme a las finalidades establecidas en el artículo 40, que establece reglas, especificaciones, atributos, directrices, características o prescripciones aplicables a un producto, proceso, instalación, sistema, actividad, servicio o método de producción u operación, así como aquellas relativas a terminología, simbología, embalaje, marcado o etiquetado y las que se refieran a su cumplimiento o aplicación.

Las Normas Oficiales Mexicanas nacen a partir de la necesidad de establecer la obligación de cumplir con ciertas normas oficiales que tienen como finalidad establecer la terminología, la clasificación, características, cualidades, medidas, especificaciones técnicas, muestreo y métodos de prueba que deben cumplir los productos químicos peligrosos, así como los servicios o procesos cuando puedan constituir un riesgo para la seguridad de las personas o dañar la salud humana, animal o vegetal, el medio ambiente en general o el laboral, o bien causar daños en la preservación de los recursos naturales, debido al manejo inadecuado o inseguro de ciertos productos químicos peligrosos.

Las Normas Oficiales Mexicanas por su parte, contienen los criterios y listados que clasifiquen los materiales y residuos peligrosos, identificándolos por su grado de peligrosidad y considera también sus características y volúmenes.

Es necesario mencionar que todos los productos, procesos, métodos, instalaciones, servicios o actividades deben cumplir con las Normas Oficiales Mexicanas (NOM), para que puedan ser totalmente seguros en su manejo, uso, transporte y eliminación de los productos químicos peligrosos, en este mismo sentido, cuando un producto o servicio debe cumplir una determinada Norma Oficial Mexicana (NOM), sus similares que se importen también deberán cumplir las especificaciones establecidas en dicha norma.

Con respecto a la emisión y aplicación de las Normas Oficiales Mexicanas, se considera que antes de la internación al país de una mercancía sujeta al cumplimiento de una NOM, se deberá contar con el certificado o autorización de la dependencia competente que regula dicho producto químico peligroso correspondiente o de órganos reguladores extranjeros que hayan sido reconocidos o aprobados por las dependencias competentes en relación a los productos químicos peligrosos, en México son las siguientes:

- Secretaría de Economía
- Secretaría de Salud
- Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación.
- Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales,
- Secretaría de Comunicaciones y Transportes, entre otras.

En México, al igual que existen gran diversidad de mercancías, también se ha establecido un gran número de Normas Oficiales Mexicanas emitidas por diversas Secretarías, según su competencia y además es obligatorio su cumplimiento.

A partir del 28 de diciembre de 1995 se dispuso mediante un Acuerdo que identifica a las fracciones arancelarias de las tarifas de la Ley del Impuesto general de Importación y Exportación en las que se clasifican las mercancías sujetas al cumplimiento de las Normas Oficiales Mexicanas, en el punto de entrada al país y en el de su salida, aquellas mercancías identificadas por fracción y nomenclatura que requieren el cumplimiento de las Normas Oficiales Mexicanas emitidas por la Secretaría de Economía, fundamentalmente sobre cuestiones de calidad e información comercial o seguridad. El Acuerdo se modificó y fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de junio de

1997, y con reformas publicadas el 10 de octubre de 1997 y el 16 de diciembre de 1998. La última modificación se publicó el día 7 de febrero de 2002.

En cuanto a la Certificación de Normas Oficiales Mexicanas (NOM), éstas sirven para comprobar el cumplimiento con una NOM y garantizar a los consumidores que los productos químicos peligrosos cumplen con las especificaciones respectivas y por ende protege la salud humana y el medio ambiente ya que los productos químicos peligrosos han cubierto las pruebas y requisitos mínimos de seguridad y calidad.

El medio para demostrar en las aduanas el cumplimiento de las normas oficiales ordinarias, así como las de emergencia, es la presentación del Certificado NOM,²⁹ expedido por aquellas instituciones de certificación debidamente acreditadas ante la Dirección General de Normas dependiente de la Secretaría de Economía.

Cabe destacar que no todas las Normas Oficiales Mexicanas (NOMs) requieren certificación, sólo requieren el Certificado NOM las que corresponden al cumplimiento sobre la seguridad de los productos, en este caso los productos químicos peligrosos. Las Normas Oficiales Mexicanas de información comercial son auto aplicativas y para tener seguridad sobre su correcto cumplimiento existen unidades de verificación de información comercial que emiten las constancias correspondientes sobre la legalidad de las etiquetas, envases, garantías, instructivos, etc., o bien, dictámenes de cumplimiento cuando la verificación se hace a productos ingresados al país bajo esta opción y se encuentran en almacenes generales de depósito o bodegas particulares de importadores.

Por su parte, el artículo 40 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización determina que las Normas Oficiales Mexicanas tendrán como finalidad establecer las características o especificaciones que deban reunir los productos y procesos, cuando éstos puedan constituir un riesgo para la seguridad de las personas o dañar la salud humana o el medio ambiente, o para la preservación de recursos naturales; las características y especificaciones relacionadas con los instrumentos para medir, los patrones de medida y sus métodos de medición, verificación, calibración y trazabilidad y las especificaciones o procedimientos de envase y embalaje de los productos químicos peligrosos que

²⁹ Fundamento: Artículos 26 y 27 de la Ley de Comercio Exterior; 36, fracción I, inciso c), 151, fracción II, 176, 178, 184 y 185 de la Ley Aduanera, Ley Federal sobre Metrología y Normalización y su Reglamento y Ley Federal de Protección al Consumidor.

puedan constituir un riesgo para la seguridad de las personas o dañar la salud de las mismas o el medio ambiente.

Las propias Normas Oficiales también tienen como propósito establecer las condiciones de salud, seguridad e higiene que se deberán observar en los centros de trabajo y otros centros públicos de reunión donde se manipulen ciertos productos químicos que sean considerados peligrosos para la salud humana o el medio ambiente; la nomenclatura, expresiones, abreviaturas, símbolos, diagramas o dibujos que deberán emplearse en el lenguaje técnico industrial, comercial, de servicios o de comunicación para su uso adecuado; la descripción de emblemas, símbolos y contraseñas para fines de esta ley; las características y especificaciones, criterios y procedimientos que permitan proteger y promover la salud de las personas, animales o vegetales, así como el medio ambiente.

Igualmente las Normas Oficiales tiene como finalidad determinar la información comercial, sanitaria, ecológica, de calidad, seguridad e higiene y requisitos que deben cumplir las etiquetas, envases, embalajes y la publicidad de los productos químicos peligrosos para dar información al consumidor o usuario; las características y especificaciones que deben reunir los equipos, materiales, dispositivos e instalaciones industriales, comerciales, y domésticos para fines sanitarios, acuícolas, agrícolas, pecuarios, ecológicos, de comunicaciones, de seguridad o de calidad y particularmente cuando sean peligrosos; las características y especificaciones que deban reunir los aparatos, así como vehículos de transporte, para proteger las vías generales de comunicación y la seguridad de sus usuarios; las características y especificaciones, criterios y procedimientos para el manejo, transporte y confinamiento de materiales y residuos industriales peligrosos, y otras características en que se requieran normalizar productos, métodos, procesos o prácticas industriales, comerciales o de servicios de conformidad con otras disposiciones legales.

Es importante resaltar que los criterios, reglas, instructivos, manuales, circulares, lineamientos, procedimientos u otras disposiciones de carácter obligatorio que requieran establecer las diversas dependencias a nivel nacional y se refieran a anteriormente dicho, únicamente podrán expedirse como Normas Oficiales Mexicanas conforme al procedimiento establecido en la ley.

Ahora bien, como último punto se destaca la necesidad de que los importadores cuenten con la autorización de la dependencia competente o de las personas acreditadas y aprobadas por dicha dependencia, para regular los productos

químicos peligrosos que pretendan introducir al territorio nacional, aunque en este cuerpo de leyes, ni en su reglamento se define en ninguna de sus partes lo que se entiende por los referidos productos químicos peligrosos, lo que impide visualizar claramente los supuestos en los que se perfecciona esta hipótesis.

1.6 Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

El artículo 153 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente establece que la importación o exportación de materiales o residuos peligrosos se sujetará a las restricciones que establezca el Ejecutivo federal, y para ello, únicamente podrá autorizarse la importación de materiales o residuos peligrosos para su tratamiento, reciclaje o reúso, cuando su utilización sea conforme a las leyes, reglamentos o normas en donde la nación ejerce su soberanía y jurisdicción, o cuando su uso o fabricación no está permitido en el país en que se hubieran elaborado.

Así también no se podrá autorizar el tránsito por territorio nacional de materiales peligrosos que no satisfagan las especificaciones de uso o consumo, se encuentren prohibidos o restringidos en el país al que estuvieren destinados; ni podrá autorizarse el tránsito de tales materiales o residuos peligrosos, cuando provengan del extranjero para ser destinadas a un tercer país. El otorgamiento de autorizaciones para la exportación de materiales o residuos peligrosos quedará sujeto a que exista consentimiento expreso del país receptor. Así mismo, la exportación de residuos peligrosos deberá negarse cuando se contemple su reimportación al territorio nacional; no exista consentimiento expreso del país receptor; o implique un incumplimiento de los compromisos asumidos por México en el Convenio de Róterdam.

Dentro de esta ley se destaca que en su título cuarto sobre la protección al ambiente, destaca en el capítulo VI los materiales y residuos peligrosos, los cuales se van a regir de acuerdo con dicha ley, su reglamento, así como Normas Oficiales Mexicanas, y previa opinión de diversas Secretarías como son la Secretaría de Economía, Secretaría de Salud, Secretaría de Energía, Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Secretaría de Marina y Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, en cuanto a su uso, recolección, almacenamiento, transporte, reúso, reciclaje, tratamiento y disposición final.

En el artículo 3º de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, contempla diversas definiciones y para el caso de los productos químicos peligrosos, se contempla lo siguiente:

XXII. Material Peligroso: Elementos, sustancias, compuestos, residuos o mezclas de ellos que, independientemente de su estado físico, representa un riesgo para el ambiente, la salud o los recursos naturales, por sus características corrosivas, reactivas, explosivas, tóxicas, inflamables o biológico-infecciosas, represente un peligro para el equilibrio ecológico o el ambiente.

Además de esta regulación de estos materiales peligrosos se incluye el manejo que se le debe dar, su uso, recolección, almacenamiento, transporte, reúso, reciclaje, tratamiento y disposición final.

En el artículo 5º de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al ambiente, se establecen que dentro de las facultades de la Federación se encuentra la regulación y el control de las actividades consideradas como altamente riesgosas, y de la generación, manejo y disposición final de materiales y residuos peligrosos para el ambiente o los ecosistemas, así como para la preservación de los recursos naturales.

El Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Residuos Peligrosos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de noviembre de 1988, regula la generación, el manejo e importación de residuos peligrosos, así como establece las medidas de control y de seguridad y sanciones. En este apartado es necesario mencionar que dicha ley contempla residuos peligrosos como tales y además a los materiales peligrosos considerados para este estudio como productos químicos peligrosos.

1.7 Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, el Gobierno de Canadá y el Gobierno de los Estados Unidos de América.³⁰

Este acuerdo entró en vigor el 1º de enero de 1994, inmediatamente después de la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio, una vez que se intercambien notificaciones escritas que certifiquen que han concluido las formalidades jurídicas necesarias. Se estableció en 1993, compuesto por 51 artículos, sus objetivos específicos relacionados con la materia son los siguientes:

- Alentar la protección y el mejoramiento del medio ambiente en territorio de las Partes, para el bienestar de las generaciones presentes y futuras.

³⁰ El Acuerdo de Cooperación Ambiental fue elaborado el día 14 de septiembre de 1993, hecho en tres originales español, inglés y francés.

- Incrementar la cooperación entre las Partes encaminada a conservar, proteger y mejorar aún más el medio ambiente, incluidas la flora y fauna silvestres.
- Apoyar las metas y los objetivos ambientales del Tratado de Libre Comercio (TLC).
- Fortalecer la cooperación para elaborar y mejorar las leyes, reglamentos, procedimientos, políticas, y prácticas ambientales.
- Mejorar la observancia y la aplicación de las leyes y reglamentos ambientales.
- Promover la transparencia y la participación de la sociedad en la elaboración de las leyes, reglamentos y políticas ambientales.
- Promover medidas ambientales efectivas y económicamente eficaces.
- Promover políticas y prácticas para prevenir la contaminación.

Las obligaciones para las Partes, en base con el artículo 2 de dicho Acuerdo establecen que los compromisos generales, en relación a su territorio son las siguientes:

- Periódicamente elaborará y pondrá a disposición pública informes sobre el estado del medio ambiente.
- Elaborará y revisará medidas para hacer frente a las contingencias ambientales.
- Promoverá la educación en asuntos ambientales, incluida la legislación ambiental.
- Fomentará la investigación científica y el desarrollo de tecnología en materia ambiental.
- Evaluará los impactos ambientales, cuando proceda; y
- Promoverá el uso de instrumentos económicos para la eficiente consecución de las metas ambientales.

La parte medular de dicho Acuerdo es precisamente el hecho de que cada una de las Partes examina la posibilidad de prohibir la exportación a territorio de otras Partes de pesticidas o de sustancias tóxicas, es decir, diversos productos químicos peligrosos cuyos usos estén prohibidos en su propio territorio. Cuando una Parte adopte una medida que prohíba o limite de manera rigurosa el uso de dicha sustancia en su territorio, lo notificará a las otras Partes, ya sea directamente o a través de una organización internacional pertinente.

2. PLANES Y PROGRAMAS CELEBRADOS ENTRE MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA.

Existen diversos Planes y Programas celebrados por parte de México y Estados Unidos, dentro de los cuales, para el tema en cuestión, nos competen son el Plan Estratégico Aduanero Bilateral entre ambos países, así como la Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte (ASPAN), entre otros.

2.1 Plan Estratégico Aduanero Bilateral entre México y Estados Unidos para fortalecer la cooperación y coordinación entre sus aduanas.

Este Plan Estratégico de forma general, es el conjunto de elementos y conceptos que orientan, unifican, integran y dan coherencia a las decisiones que dan rumbo y destino a ambos países con unidad de cooperación, coordinación y producción en materia aduanera.

Hacer un plan estratégico consiste en razonar siguiendo un orden que se estima llevará a tomar decisiones correctas. En este orden se pueden tener dos puntos diferentes de partida. Se puede partir de la situación actual que prevalece, es decir, la planeación tendría por objeto mejorar los resultados y el desempeño actual, y verificar que verdaderamente respondan a necesidades reales, existentes o emergentes y que su objetivo y desempeño respondan satisfactoriamente a dichas necesidades con base en prioridades estratégicas.

Este Plan Estratégico Aduanero Bilateral entre ambos países fue celebrado y firmado el día 13 de agosto de 2007 por el Ingeniero Juan José Bravo, Administrador General de Aduanas de México y por sus homólogos estadounidenses la Sra. Julie Myers, Subsecretaria para la Aplicación de las Leyes Migratorias y Aduaneras y el Sr. Ralph Basham, Comisionado de Aduanas y Protección Fronteriza de Estados Unidos y se deriva de la Declaración de Principios firmada el día 8 de junio de 2007.

Cabe destacar que una de las siete metas de dicha Declaración de Principios consiste en el aumento de la cooperación en materia de seguridad, especialmente en el caso de cargamentos de mercancías cuya naturaleza requiere controles especiales, es decir, productos químicos peligrosos que en determinado momento la situación lo amerite.

El Plan Estratégico Aduanero Bilateral que incorpora iniciativas que van desde la capacitación del personal hasta la implantación de la más alta tecnología para despachar y supervisar la entrada, salida y el tránsito de cargamentos a través de los territorios de ambos países.

Dentro del Plan Estratégico Aduanero Bilateral, ambos países se comprometen a fortalecer las medidas de seguridad y a combatir el contrabando en sus respectivas fronteras a largo plazo. Existen para eso 4 Grupos de Trabajo permanentes, los cuales son:

- De Fortalecimiento de las Capacidades y Apoyo.
- De Gestión Fronteriza, Procedimientos Aduaneros e Informática.
- De Seguridad Aduanera.
- De Aplicación de las Leyes Aduaneras.

El Grupo de Trabajo de Seguridad Aduanera comparte información y prácticas sobre los procedimientos y controles que se aplican a materiales peligrosos y de doble uso que puedan utilizarse en la fabricación de explosivos o armas de destrucción en masa, define mecanismos que ayudan a cumplir con los reglamentos sobre el control de exportaciones que imponen las Agencias Ejecutoras³¹ a las transacciones entre Estados Unidos y México.

El Grupo de Trabajo de Seguridad Aduanera, en coordinación con las autoridades gubernamentales competentes, prepara protocolos de respuesta a emergencias. Dichos protocolos tienen como propósito centrarse principalmente en temas de seguridad aduanera y deben ser congruentes con los protocolos existentes acordados por las Agencias ejecutoras.

Tal y como se establece en la Declaración de Principios, los funcionarios firmantes del Plan Estratégico deben reportar anualmente al Secretario de Hacienda y Crédito Público de México y al Secretario de Seguridad Nacional de Estados Unidos, sobre los avances alcanzados y obstáculos encontrados en la implantación de las iniciativas acordadas.

Las obligaciones que tiene México en relación al convenio son las mismas que para Estados Unidos, así los coordinadores y líderes de los grupos de trabajo procuran elaborar mecanismos de presentación de informes para llevar un

³¹ Según lo estipula la Declaración de Principios, los agentes ejecutores de este Plan Estratégico Bilateral son el Administrador General de Aduanas de México (AGA), el Comisionado de Aduanas y Protección Fronteriza de los Estados Unidos de América (CPB) y el Secretario Auxiliar de Aplicación de las Leyes de Inmigración y Aduanas de los Estados Unidos de América (ICE).

seguimiento de los avances y de la instrumentación de cada iniciativa y para informar a los Agentes Ejecutores y, en última instancia, al Secretario de Hacienda y Crédito Público de México y al Secretario del Departamento de Seguridad Interna de los Estados Unidos de América. Las Agencias Ejecutoras convocan periódicamente a reuniones de alto nivel a fin de recibir de los coordinadores y líderes de los grupos de trabajo informes relativos a los avances alcanzados.

Es por ello su gran importancia en el tema y así mismo, tenemos que el Plan Estratégico contiene iniciativas específicas que abarcan temas tales como:

➤ La cooperación para fortalecer la integridad del personal aduanero.

➤ La automatización de todos los procesos de despacho aduanero.

➤ La coordinación de las operaciones diarias y proyectos de infraestructura en la frontera³² común.

➤ El fortalecimiento de las acciones en materia de aplicación de las leyes para combatir con mayor efectividad y de manera conjunta el contrabando, el fraude aduanero y delitos relacionados.

➤ El establecimiento de programas de reanudación de actividades comerciales/aduaneras en casos de desastres o emergencias.

➤ El aumento de la cooperación en materia de seguridad, especialmente en el caso de cargamentos de mercancías que por su naturaleza requieren controles especiales, como son los productos químicos peligrosos.

En este último caso, se puede observar que es de vital importancia este Plan Estratégico derivado de ambas naciones, ya que como las importaciones y exportaciones de productos químicos peligrosos requieren de cierta observancia y vigilancia rigurosas, es necesaria su aplicación tanto para México como para Estados Unidos.

³² México y Estados Unidos de América comparten más de 3,000 kilómetros de frontera común, a través de los cuales se comercian anualmente más de 320,000 millones de dólares, mientras que a diario transitan unos 70,000 camiones de carga.

El Plan Estratégico Aduanero Bilateral entre México y Estados Unidos de América para fortalecer la cooperación y coordinación entre sus aduanas, es evidentemente un avance en las relaciones económicas entre ambos países, debido a que de esa forma se pretende agilizar, promover, y administrar de mejor manera el procedimiento entre las aduanas entre ambos países.

Si bien es cierto, este Plan Estratégico es un paso más en el avance en el sistema aduanal, y está basado en la Declaración de Principios³³, el cual es un acuerdo que de manera estratégica México y Estados Unidos de América han coordinado a fin de promover una mejor actividad aduanal entre ambas naciones.

Ahora bien, es necesario precisar la naturaleza jurídica que tienen dicho Plan Estratégico, es decir, la cuestión es saber si éste, es considerado como un Tratado y para eso tenemos la opinión de la Corte, la cual la considera como un implemento a los tratados internacionales, más específicamente al Convenio de Róterdam, aunque Estados Unidos de América no le da el valor de tratado como tal.

Por otro lado, en la Ley sobre la Celebración de Tratados publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de enero de 1992, contempla que un tratado es un convenio regido por el derecho internacional público, celebrado por escrito entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de derecho internacional público; mientras que un acuerdo interinstitucional es un convenio regido por el derecho internacional público, celebrado por escrito entre cualquier dependencia u organismo descentralizado por la Administración pública federal, estatal o municipal y uno o varios órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales, conocida esta última como la persona jurídica creada de conformidad con el derecho internacional público.

Por tanto, el Plan Estratégico Aduanero Bilateral entre México y Estados Unidos no constituye Ley Suprema de la Unión por considerarse que no es un Tratado, sino más bien un Acuerdo Interinstitucional, tal como se contempla en la Guía para la inclusión de Tratados y Acuerdos Interinstitucionales en el ámbito internacional según la Ley sobre la Celebración de Tratados.

Aquí cabe mencionar que los tratados tienen su fundamento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 76, fracción I y en el artículo 133, mientras que los acuerdos interinstitucionales son una figura

³³ Firmado en la Ciudad de Washington, D.C. el día 8 de junio de 2007.

creada a partir de la Ley sobre la Celebración de Tratados. De ahí que se derive su naturaleza jurídica.

El Plan Estratégico Bilateral (PEB) se elabora y funciona en el marco de la Declaración de Principios y representa entendimiento y cooperación entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, y no constituye un documento legalmente vinculante. No se propone crear, ni se considera como fuente de derecho, ni beneficio alguno, de sustancia ni de procedimiento, aplicable por ley ni por otros medios, por ningún tercero en contra de los Participantes, de las Agencias Ejecutoras o de los funcionarios, empleados, agentes u otro personal asociado.

Cabe señalar que el Plan Estratégico Bilateral entró en vigor a partir de su firma por los Agentes Ejecutores, éste puede enmendarse en cualquier momento, por escrito, por mutuo acuerdo de las Agencias Ejecutoras, si alguna de ellas, desea terminar su cooperación conforme a cualquiera de las disposiciones del Plan Estratégico Bilateral, o poner fin totalmente a su participación, deberá procurar dar aviso por escrito a las otras Agencias Ejecutoras con un mínimo de 90 días de anticipación.

Por otra parte, de conformidad con el artículo 89, fracción X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Tratados Internacionales se crean como acuerdos entre el Presidente de la República y los mandatarios competentes de otras naciones para resolver situaciones jurídicas que interesan a ambas naciones, por tanto, para que sea válido el Tratado requiere la ratificación del Senado una vez formalizado adquiere carácter de norma constitucional. Ahora bien, los pactos o convenios sin embargo, sólo son convenciones suscritas de buena fe por los representantes de los dos países, carecen de forma legal, por lo que sólo se le imponen moralmente a quienes lo firman por lo que se puede hacer uso de la fuerza para su ejecución. Por tanto, en dicho Plan Estratégico se debe considerar la función vital para ejercer la actividad económica y el desarrollo productivo entre ambos países.

2.2 Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte.

La Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte (ASPAN), es un acuerdo de cooperación, coordinación y seguridad entre México, Estados Unidos y Canadá, con el objeto de reafirmar sus relaciones comerciales, así mismo, con el resto de las demás naciones. Se crea el día 23 de marzo de 2005, y de acuerdo a lo establecido, los Mandatarios de los tres países se

comprometieron a reunirse cada año a las Reuniones Cumbres y comprometieron a los Ministros a hacer lo propio cada seis meses, llamadas Reuniones Ministeriales, los cuales dieron por resultado los siguientes reportes:

Reuniones ministeriales de los reportes
a los mandatarios de la ASPAN

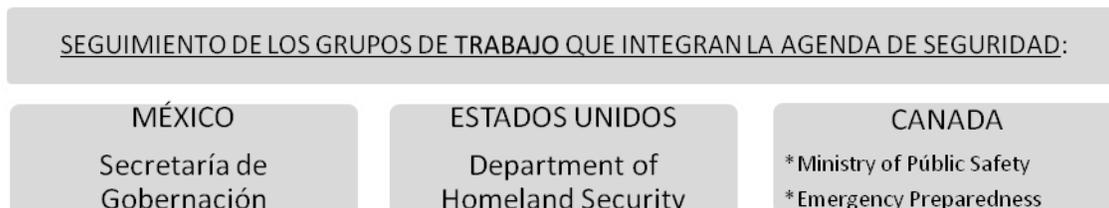
FECHA	REUNIÓN
27 de junio de 2005.	Primera
30 de marzo de 2006.	Segunda
23 de febrero de 2007.	Tercera
28 de febrero de 2008.	Cuarta
16 de julio de 2009.	Quinta

La Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAN) está organizada por los Mandatarios de los tres países quienes instruyeron a sus respectivos equipos a integrarse en grupos de trabajo encabezados por el Secretarios de Estado, para desarrollar planes de acción para cada uno de los temas contenidos en las Agendas de Prosperidad y Seguridad y establecer metas específicas, así como acciones para alcanzarlas y un calendario para su instrumentación.

En los tres países, la coordinación general del proyecto estará a cargo de las oficinas ejecutivas de los Mandatarios:

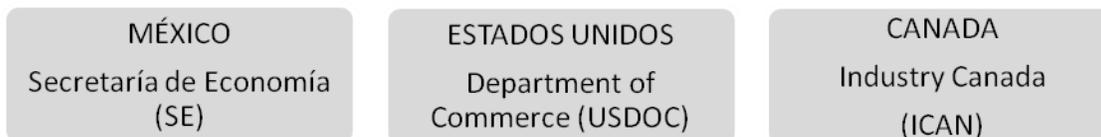
MÉXICO	ESTADOS UNIDOS	CANADÁ
Oficina de Políticas Públicas.	National Security Council.	Privy Council Office.

Para facilitar la operación y el seguimiento de las acciones de la ASPAN, los Mandatarios nombraron a un grupo de 9 Secretarios / Ministros (3 de cada país), asignándoles las siguientes tareas³⁴:

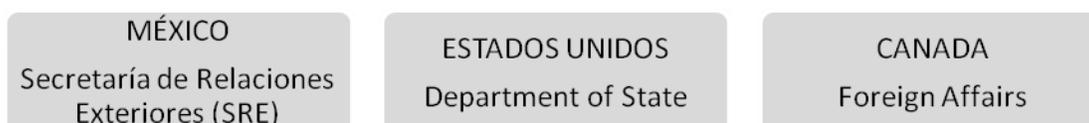


³⁴ Fuente electrónica, <http://www.senado.gob.mx>, consultada el día 22 de noviembre de 2008.

SEGUIMIENTO DE LOS GRUPOS DE TRABAJO QUE INTEGRAN LA AGENDA DE PROSPERIDAD:



SEGUIMIENTO Y FACILITACIÓN DE LA RELACIÓN POLÍTICA:



En esta Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAN), se establecieron grupos de trabajo temáticos para desarrollar e implementar las acciones acordadas en los dos nuevos campos, con esta Alianza los cuales son la Agenda de Prosperidad y la Agenda de Seguridad.

❖ Agenda de la prosperidad.

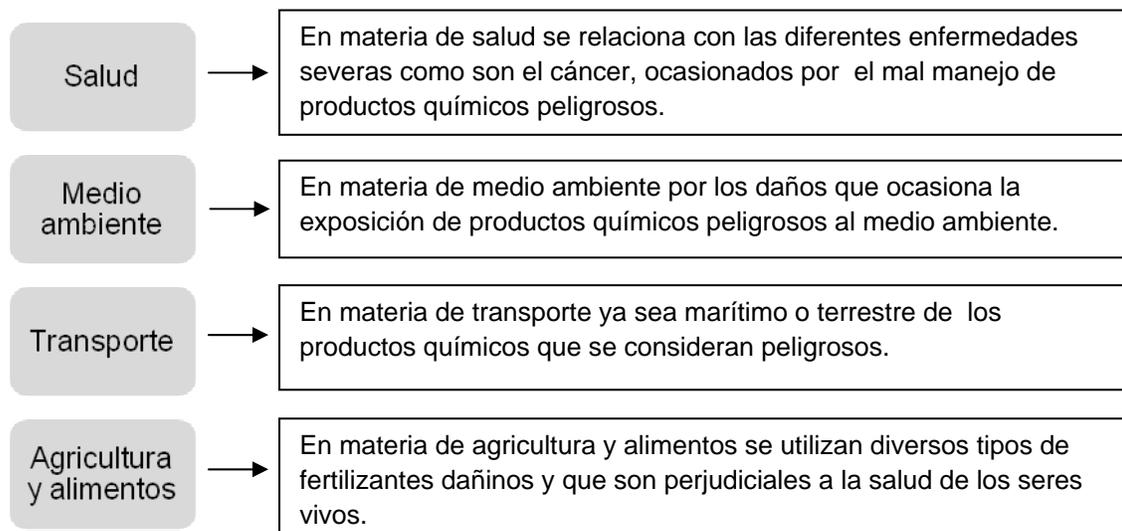
Objetivos:

- Promover el crecimiento económico, la competitividad y la calidad de vida en América del Norte, a través de una agenda concreta enfocada a:
 - Aumentar la productividad.
 - Aumentar la competitividad.
 - Aumentar la calidad de vida en América del Norte.
 - Reducir los costos del comercio y los costos de transacción.
 - Promover de manera conjunta una mayor corresponsabilidad con nuestro medio ambiente, facilitar a la vez el comercio de productos agrícolas y la protección de nuestra población contra enfermedades, debido al mal manejo de productos químicos peligrosos en su fabricación, producción, industrialización, transporte, uso y eliminación final.

Temas:

- Convertir a América del Norte en el mejor lugar para realizar negocios.
- Cooperación sectorial para mejorar la competitividad de la región.
- Hacer de América del Norte el mejor lugar para vivir.
- Capacitar a nuestra gente.

Los grupos de trabajo son 10 en total, aunque en relación a los productos químicos peligrosos, los primeros 4 son los más importantes:



❖ Agenda de la seguridad.

Objetivos:

- Desarrollar un enfoque común en materia de seguridad, a fin de proteger a América del Norte, y destacar las acciones para:
 - Proteger a la región de América del Norte contra amenazas externas.
 - Prevenir y responder a amenazas dentro de la región de América del Norte.
 - Aumentar la eficiencia del tránsito seguro de bajo riesgo a través de nuestras fronteras compartidas.
 - La Alianza parte del hecho de que, hoy en día, la seguridad y la prosperidad son mutuamente dependientes y complementarias.
 - Así mismo, complementa esfuerzos bilaterales y trilaterales que actualmente están en marcha en materia económica y de seguridad, y revitaliza otros aspectos de la cooperación en la región para mejorar la calidad de vida; tales como la protección al medio ambiente y la salud pública, inversión en nuestra gente a través de intercambios académicos y científicos.

Temas:

- Protección de América del Norte contra amenazas externas.
- Prevención y respuesta a amenazas dentro de América del Norte.
- Aumentar la eficiencia del flujo seguro de tránsito de bajo riesgo a través de nuestras fronteras compartidas.

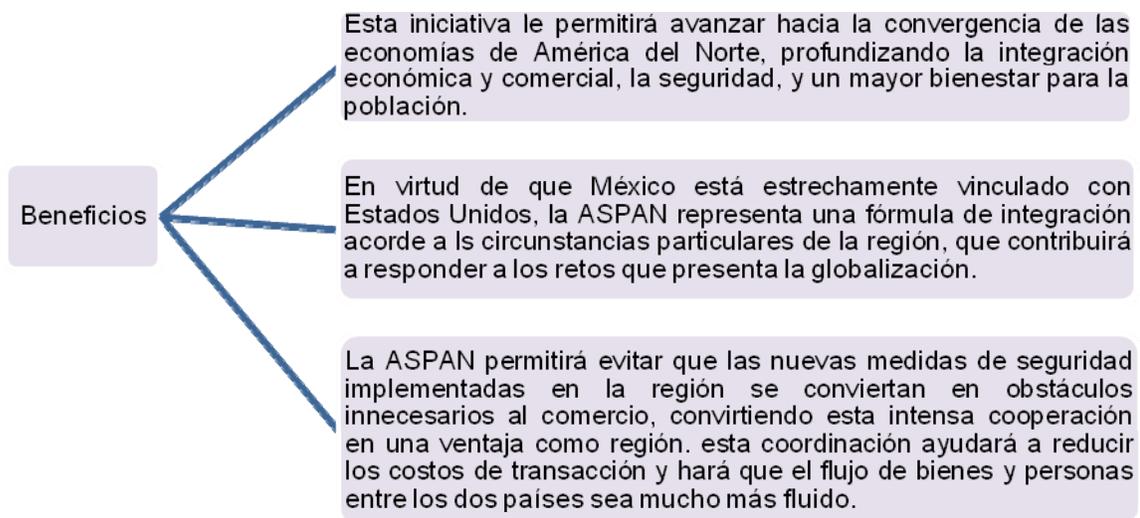
En concreto, para nuestro tema de estudio nos vamos a enfocar precisamente en un punto de dicha Agenda de Prosperidad, el cual trata de:

- Promover de manera conjunta una mayor corresponsabilidad con nuestro medio ambiente; la creación de una oferta de alimentos más confiable y segura, para facilitar el comercio de productos agrícolas, y la protección de la población contra enfermedades. Otros de los temas de los que versa la Agenda de Prosperidad y que nos interesan para nuestra investigación son las medidas sanitarias y fitosanitarias, el medio ambiente y la salud humana.

También es necesario promover a nivel nacional e internacional nuevas políticas ambientales a fin de no destruir el medio ambiente por la indebida actividad comercial de importar o exportar productos químicos peligrosos de los cuales no se cuente con los medios necesarios para su elaboración, fabricación, formulación, mezclado, acondicionamiento, envasado, manipulación, transporte, distribución, aplicación, almacenamiento, comercialización, tenencia, uso y disposición final.

Con respecto a la Agenda de Seguridad se tienen varios objetivos, los cuales son el desarrollar un enfoque común en materia de seguridad a fin de salvaguardar a América del Norte de amenazas externas.

Los Beneficios esperados para México son³⁵:



³⁵ Fuente electrónica, <http://aspan.fox.presidencia.gob.mx/>, consultada el día 18 de octubre de 2008.

2.3 Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente.

El Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente, se fundó en 1972, con sede en Nairobi, Kenya es el órgano rector principal de las Naciones Unidas. Su misión es ejercer su autoridad en materia de protección del medio ambiente mundial, a fin de que los Estados Miembros tengan una mejor calidad de vida, con el objeto de establecer programas medioambientales a nivel mundial.

Así mismo, por iniciativa del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y de la Agencia de Protección Ambiental de los Estados Unidos, se elaboró el proyecto de la Red de Información Química para la Gestión Racional de Productos Químicos, con la finalidad de proveer a funcionarios encargados de gestión de sustancias químicas entrenamiento en cómo encontrar información acerca de sustancias químicas y su manejo.

Entre las instituciones participantes en este grupo se tiene representación del Instituto Nacional de Ecología, Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios (COFEPRIS), Centro Mexicano para la Producción más Limpia del Instituto Politécnico Nacional, y la Fundación México - Estados Unidos para la Ciencia.

El Consejo de administración se encuentra integrado por 58 países, mismos que se reúnen cada año. Los programas de dicho organismo internacional son financiados por el Fondo de Naciones Unidas para el Medio Ambiente, subsidiado por contribuciones voluntarias de los gobiernos, complementadas por fondos fiduciarios y pequeñas cantidades del presupuesto ordinario de las Naciones Unidas.³⁶

En cuanto a nuestro tema de interés, el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) en mayo de 1995 inició un proceso de evaluación de 12 Contaminantes Orgánicos Persistentes (COP's), los cuales son a su vez cada vez más peligrosos para la salud humana y el medio ambiente, algunos efectos que provocan en los seres humanos son cáncer, alergias, desórdenes en el sistema nervioso, endocrino, inmunológico y en la reproducción; dichos contaminantes son los siguientes:

³⁶ ABC de las Naciones Unidas, Publicado por el Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas, Nueva York, 2001. Pág. 42 Y 43.

1) Aldrina

Es un plaguicida utilizado en lucha contra los insectos del suelo como termites, saltamontes, gusanos del maíz y otras plagas, la *aldrina* también puede matar aves, peces y seres humanos. Se estima que una dosis de 5 gramos es mortal para un hombre adulto. Tiene una vida media de un día en el aire y de 3 a 4 días en el agua o en el suelo.

Cabe destacar que todo uso de este químico fue prohibido desde 1987. En el caso de México está prohibida su importación, fabricación, formulación, comercialización, y uso conforme al Diario Oficial de la Federación de fecha 3 de enero de 1991.

Los efectos en el cuerpo humano son estimular el sistema nervioso central lo que provoca temblores seguidos por convulsiones y posiblemente muerte. Otro órgano afectado es el hígado.

Con respecto a las medidas de control se encuentra que es uno de los plaguicidas más rigurosamente controlados, debido a su elevada toxicidad y su persistencia en el medio ambiente, especialmente en climas templados.

Con respecto a sus propiedades físicas y químicas, es un sólido cristalino de color tostado a marrón oscuro, se establece a temperaturas inferiores a 200° C., es soluble en acetona e insoluble en agua.

2) Clordano

Es un insecticida utilizado en una serie de cultivos agrícolas, su ciclo de vida en el aire es de 1 a 3 días, mientras que en el agua o en el suelo es de 1 a 4 años. Es mortal para aves y peces, mientras que para seres humanos puede provocar cáncer. En Estados Unidos se ha detectado partículas en el aire en espacios cerrados de casas habitacionales y debido a esto, su uso está cancelado desde 1988. Su productor es China y Singapur.

En cuanto a México, su adquisición está restringida, sólo con la presentación escrita de un técnico oficial o privado que haya sido autorizado por el gobierno federal y su manejo y uso se efectuarán de acuerdo a la Norma Oficial Mexicana que establece los requisitos y especificaciones para el manejo de plaguicidas agrícolas restringidas.

3) DDT (*Diclorobifenilotricloetano*)

Este es un Contaminante Orgánico Persistente (COP), tan conocido y a la vez tan restringido. Se utilizó en la segunda guerra mundial para proteger a los soldados y civiles del paludismo, el tifus y otras enfermedades propagadas por los insectos. Posteriormente se utilizó para fumigación en variedad de cultivos.

Lo grave de este contaminante es que permanece en el suelo de 10 a 15 años después de su aplicación, mientras que en el aire su persistencia es de 4 a 12 días y se ha detectado en lugares como en el Ártico, así como en los seres humanos en la leche materna.

En 1989 se prohibió en todos los usos en Estados Unidos, en México dejó de utilizarse desde el año 2000, aunque su uso sólo está permitido para campañas sanitarias de las dependencias del gobierno federal. Su productor es China e India.

4) *Dieldrina*

Se utiliza como plaguicida para atacar plagas que atacan a los textiles, también para combatir enfermedades propagadas por insectos. Tienen una vida media en el suelo de 5 años aproximadamente, mientras que en el aire es de 1 a 4 días.

Se han encontrado residuos en el aire, en el agua, en el suelo, en mamíferos, en seres humanos y en alimentos, como referencia ocupa el segundo lugar entre los plaguicidas más comunes detectados en un estudio de la leche pasteurizada en Estados Unidos, debido a esto, todos sus usos fueron cancelados desde 1987.

En el caso de México, está prohibida su importación, fabricación, formulación, comercialización y uso conforme al Diario Oficial de la Federación de fecha 3 de enero de 1991, como es el caso del contaminante *aldrina*.

5) *Dioxinas*

Estos productos químicos se generan de manera no intencional por la combustión incompleta, de desechos de hospitales, residuos municipales, por la fabricación de plaguicidas, en la fundición de hierro y acero, en la industria del cemento, recicladoras de papel, incluso por la emisión de automotores y por la combustión del carbón y madera y el humo de cigarrillo.

Existen 75 tipos de dioxinas, de los cuales 7 son altamente riesgosas, tiene por lo general una vida media de 10 a 12 años en el suelo después de la exposición original.

Existen efectos negativos en la salud en los seres humanos, ya que son transformadas lentamente en el cuerpo y no se eliminan fácilmente. Tienen a acumularse en las grasas, puede causar diabetes, enfermedades del hígado y del corazón, así como problemas en la piel, fatiga y malestar.

Las dioxinas se han considerado como las sustancias más mortíferas y peligrosas para el hombre. Se trata de una sustancia incolora e inodora, soluble en agua, es sólida a temperatura ambiente.

6) *Endrina*

Es un insecticida utilizado en algunos cultivos como el algodón y los cereales. Tiene una vida media en el suelo de hasta 12 años y es altamente tóxica para los peces. Con respecto a los seres humanos está expuesto a través de los alimentos.

7) *Furano*

Este tipo de contaminante se produce de forma no intencionada, muy similar a las dioxinas de su origen y estructura, existen 35 tipos diferentes y su toxicidad varía. En general su persistencia en el aire durante periodos largos, están clasificados como posibles carcinógenos humanos.

En cuanto a su estado físico es un líquido incoloro de un olor característico. Existe el peligro de que se produzcan peróxidos explosivos en contacto con el aire, es extremadamente inflamable.

8) *Hexaclorobenceno*

Es un fungicida introducido por primera vez en 1945 para tratar semillas, ataca los hongos que afectan los cultivos alimentarios. Se utiliza ampliamente para luchar contra la caries del trigo. Es también un producto secundario de la fabricación de determinados productos químicos industriales, y existe como una impureza en varias fórmulas de plaguicidas.

En dosis elevadas es mortal para algunos animales y en cantidades inferiores, afecta negativamente sus resultados reproductivos. Se ha encontrado esta sustancia en todo tipo de alimentos.

9) *Heptacloro*

Contaminante utilizado para matar insectos del suelo, para combatir los insectos del algodón, saltamontes y otras plagas de cultivo. Las pruebas de laboratorio han mostrado así mismo que las dosis elevadas de dicha sustancia, pueden ser mortales para los visones, las ratas y los conejos, y las dosis más bajas producen cambios negativos en el comportamiento y reducen los resultados en la reproducción.

El heptacloro está clasificado como posible carcinógeno humano, y los alimentos son los que constituyen la fuente principal de exposición para los seres humanos y se han detectado residuos en la sangre de ganado vacuno en Estados Unidos.

10) Mirex

Este insecticida se utiliza principalmente para combatir las hormigas rojas y se ha empleado para otro tipo de hormigas.

Al parecer, la exposición directa al mirex no causa daños al ser humano, aunque en algunos estudios en animales de laboratorio lo clasifican como posible agente carcinógeno. Otros estudios demostraron que es tóxico para varias especies vegetales y peces, se considera por tanto uno de los plaguicidas más estables y persistentes y tiene una semivida de hasta diez años. La principal vía de exposición del ser humano al mirex es a través de los alimentos, en particular carne y pescado.

11) *Bifenilos policlorados (PCB)*

Estos compuestos se utilizan en la industria como fluidos de intercambio térmico, en transformadores y condensadores eléctricos y como aditivos en pinturas, papel y plásticos. Existen 209 tipos de bifenilos y su vida media puede variar de 10 días a dos años.

Estas sustancias son tóxicas para los peces, causa su muerte en dosis más elevadas y afecta la reproducción en dosis inferiores, así como problemas de reproducción.

Un gran número de personas han estado expuestas a este tipo de contaminante a través de la contaminación alimentaria.

Los bifenilos policlorados (BPC's) son compuestos químicos altamente tóxicos, persistentes y biocumulables, que al entrar en contacto con el ambiente y los seres humanos, los daños son severos. De ahí que, sugiera la necesidad de regular su uso, manejo y eliminación gradual de estas sustancias en nuestro país.

Como resultado, se creó la NOM-133-SEMARNAT-2000, que establece, entre otros, las especificaciones de protección ambiental para el manejo de equipos que contengan bifenilos policlorados (BPC's), así como los plazos para la eliminación, desincorporación y descontaminación.

12) *Toxafeno*

Este insecticida es utilizado en cultivos de algodón, cereales, frutas, nueces y hortalizas y contiene más de 670 productos químicos.

Puede persistir en el suelo hasta por doce años. Una fuente de exposición a los seres humanos es la alimentación. Es altamente tóxico para los peces.

En los seres humanos puede dañar los pulmones, el sistema nervioso y los riñones y puede causar la muerte. Generalmente se encuentra en forma sólida o gaseosa y es de color amarillo.

Fue uno de los insecticidas más usados en Estados Unidos hasta 1982, cuando la mayoría de sus usos se prohibieron, existe prohibición total desde 1990.

Cuando entra al medio ambiente puede pasar al aire por evaporación, se degrada muy lentamente en el medio ambiente se acumula en peces y en mamíferos.³⁷

Para ello, el Foro Intergubernamental sobre Seguridad Química, elabora recomendaciones para la adopción de medidas internacionales, una vez examinadas por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y la Organización Mundial de la Salud (OMS) en 1997.

Para ese mismo año el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) convocó a los países vinculantes a integrar un Comité Intergubernamental de Negociación, con la finalidad de iniciar la elaboración de

³⁷ Fuente electrónica, http://www.atsdr.cdc.gov/es/toxfaqs/es_tfacts94.html, consultada el 24 de noviembre de 2008, Agency for Toxic Substances & Disease Registry. (ATSDR) Agencia para Sustancias Tóxicas y el Registro de Enfermedades.

un instrumento internacional jurídicamente obligatorio. La primera reunión se llevó a cabo en Montreal, Canadá en junio de 1998.

3. ORGANISMOS NACIONALES.

Los organismos nacionales que existen en nuestro país, se extienden en número y en facultades, algunos de ellos con atribuciones relacionadas a las importaciones y exportaciones de los productos químicos peligrosos, así mismo vigilan el cumplimiento de las diversas disposiciones, normas, leyes, convenios y tratados internacionales vigentes, para que el manejo de dichos productos químicos peligrosos sea productivo y se cumplan con las normas de envasado y etiquetado, así como su transporte, uso y eliminación.

A continuación se mencionan los diversos organismos que a nivel nacional son los encargados de vigilar dicho control de productos químicos que son altamente peligrosos.

<u>SECRETARÍA</u>	<u>PARTICIPACIÓN</u>
Secretaría de Relaciones Exteriores	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Es una dependencia encargada de conducir la política exterior, para lo cual interviene en lo que corresponde al Convenio de Róterdam.
Secretaría de Economía	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Esta dependencia se encarga de conducir la política exterior en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores.
Secretaría de Salud	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Es una dependencia federal encargada de liderar la implementación del Convenio de Róterdam, para considerar los efectos que las sustancias químicas pueden ocasionar a la salud de la sociedad mexicana. ▪ También se encarga de emitir los permisos de importación de sustancias químicas.
Secretaría de Comunicaciones y Transporte.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Dependencia encargada de formular y conducir las políticas y programas para el desarrollo del transporte de productos químicos peligrosos.
Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Esta dependencia tiene la función de encargarse de determinar las posibles consecuencias que ocasionan los plaguicidas al medio ambiente.
Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Social, Pesca y Alimentación.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Esta dependencia se caracteriza por ser la única especializada en fijar formulaciones sobre los plaguicidas.

3.1 Secretaría de Relaciones Exteriores.

La Ley de la Administración Pública Federal, en su artículo 28 señala que:

La Secretaría de Relaciones Exteriores tiene la facultad de: Promover, propiciar y asegurar la coordinación de acciones en el exterior de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal; y sin afectar el ejercicio de las atribuciones que a cada una de ellas corresponda, conducir la política exterior, para lo cual intervendrá en toda clase de tratados, acuerdos y convenciones en los que el país sea parte.

La Secretaría de Relaciones Exteriores es la encargada de vigilar el exacto cumplimiento a lo que las Partes se obligaron al momento de firmar un determinado Convenio, así pues, tenemos a México como Estado Parte del llamado Convenio de Róterdam acerca de los productos químicos peligrosos.

3.2 Secretaría de Economía.

La Secretaría de Economía cuenta con diversas funciones, de las cuales las más importantes en cuanto a la importación y exportación de productos químicos peligrosos se refiere, son las señaladas en la Ley de la Administración Pública Federal, en su artículo 34 en sus fracciones IV y V, las cuales establecen lo siguiente:

IV. Fomentar, en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores, el comercio exterior del país;

V. Estudiar, proyectar y determinar los aranceles y fijar los precios oficiales, escuchar la opinión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; estudiar y determinar las restricciones para los artículos de importación y exportación, y participar con la mencionada Secretaría en la fijación de los criterios generales para el establecimiento de los estímulos al comercio exterior.³⁸

Por tanto la Secretaría de Economía como la Secretaría de Relaciones Exteriores, se apoyan para determinar si existen algunas restricciones para la exportación e importación de determinados productos químicos peligrosos, además de estudiar los criterios vinculados con la circulación de materiales peligrosos.

³⁸ Artículo 34, fracción IV y V de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

3.3 Secretaría de Salud.

La Secretaría de Salud tiene la función de hacer valer el derecho a la protección a la salud de manera gratuita y con una atención integral para todos, mediante políticas de fortalecimiento de los servicios públicos que otorga dicha institución.

Par ello, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en su artículo 39, fracción VI establece que:

A la Secretaría de Salud, corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

VI. Planear, normar, coordinar y evaluar el Sistema Nacional de Salud y proveer a la adecuada participación de las dependencias y entidades públicas que presten servicios de salud, a fin de asegurar el cumplimiento del derecho a la protección de la salud.³⁹

En base a lo anterior y de manera concreta la Secretaría de Salud realiza las siguientes acciones en pro a la salud humana:

- Dirigir la Política Sanitaria Especial en los puertos, costas y fronteras, con excepción de la agropecuaria, salvo cuando afecte o pueda afectar a la salud humana.
- Realizar el control higiénico e inspección sobre preparación, posesión, uso, suministro, importación, exportación y circulación de comestibles y bebidas.
- Realizar el control de la preparación, aplicación, importación y exportación de productos biológicos, excepción hecha de los de uso veterinario.
- Regular la higiene veterinaria exclusivamente en lo que se relaciona con los alimentos que puedan afectar a la salud humana.
- Ejecutar el control sobre preparación, posesión, uso, suministro, importación, exportación y distribución de drogas y productos medicinales.
- Actuar como autoridad sanitaria, ejercer las facultades en materia de salubridad general que las leyes le confieren al Ejecutivo Federal, vigilar el cumplimiento de la Ley General de Salud, su reglamento y demás disposiciones aplicables.

³⁹ Artículo 39, fracción IV de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

3.4 Secretaría de Comunicaciones y Transporte.

La Secretaría de Comunicaciones y Transportes tiene la facultad de formular y conducir las políticas y programas para el desarrollo del transporte de materiales peligrosos, otorgar permisos para establecer servicios aéreos en el territorio nacional y con la participación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público fijar las tarifas de los servicios marítimos, portuarios, auxiliares y conexos relacionados con los transportes de materiales peligrosos, aunque en vías aéreas su transportación se encuentra restringida, regula también los transportes por agua e inspecciona los servicios de la marina mercante.

Las principales actividades que algunas de sus dependencias desarrollan en relación con el comercio exterior son las siguientes:

- A. Dirección General de Aeronáutica Civil.
- B. Dirección General de Autotransporte Federal.
- C. Dirección General de Tarifas, Transporte Ferroviario y Multimodal.
- D. Dirección General de Puertos.

3.5 Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales.

La Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales nace el 30 de noviembre del año 2000, cuando se cambia la Ley de la Administración Pública Federal y da origen a la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales.

La Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales es la dependencia de gobierno que tiene como propósito fundamental el fomentar la protección, restauración y conservación de los ecosistemas y recursos naturales, y bienes y servicios ambientales, con el fin de propiciar su aprovechamiento y desarrollo sustentable.⁴⁰

La Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, tiene en relación a la importación y exportación de productos químicos peligrosos, objetivos precisos de vigilar el cumplimiento de la legislación ambiental y de recursos naturales mediante instrumentos de inspección y vigilancia, así como conservar los ecosistemas.

La Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales tiene las siguientes facultades, a nivel federal según el artículo 32 bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

⁴⁰ Artículo 32 bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. (Reformada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de febrero de 2003).

IV. Establecer, con la participación que corresponda a otras dependencias y a las autoridades estatales y municipales, normas oficiales mexicanas sobre la preservación y restauración de la calidad del medio ambiente; sobre los ecosistemas naturales; sobre el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y de la flora y fauna silvestre, terrestre y acuática; sobre descargas de aguas residuales, y en materia minera; y sobre materiales peligrosos y residuos sólidos y peligrosos;

... IX. Intervenir en foros internacionales respecto de las materias competencia de la Secretaría, con la participación que corresponda a la Secretaría de Relaciones Exteriores, y proponer a ésta la celebración de tratados y acuerdos internacionales en tales materias.”⁴¹

A su vez, está compuesta por el Instituto Nacional de Ecología (INE) y la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA), entre otras.

3.6 Instituto Nacional de Ecología.

El Instituto Nacional de Ecología cuenta con diversas funciones dentro de su área, de las cuales y para ayuda de nuestra investigación se mencionan las siguientes:

- ✓ Generar información científica y técnica sobre problemas ambientales.
- ✓ Impulsar la protección ambiental.
- ✓ Promover el uso sustentable de los recursos naturales.
- ✓ Apoyar a la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos naturales en el cumplimiento de sus objetivos.
- ✓ Desarrollar y promover proyectos de cooperación científica que apoyan la conservación y restauración del medio ambiente nivel nacional.

Además, es uno de los organismos más importantes en materia de investigación ambiental con el objeto de solucionar problemas ambientales y proteger los recursos naturales y así garantizar un ambiente adecuado para el desarrollo sustentable.

La generación de información científica y técnica sobre problemas ambientales y la capacitación de recursos humanos, para informar a la sociedad, apoyar la toma de decisiones, impulsar la protección ambiental, promover el uso

⁴¹ Artículo 32 bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

sustentable de los recursos naturales, y apoyar a la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales en el cumplimiento de sus objetivos.

Es un organismo público líder en la investigación ambiental aplicada, que desarrolla y promueve proyectos de cooperación científica que contribuyen efectivamente a resolver los grandes problemas ambientales de México, y que apoyan la conservación y restauración del medio ambiente en todo el país.

Ahora bien, dentro del capítulo décimo del Reglamento Interior de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales en su artículo 110, establece las atribuciones que el Instituto Nacional de Ecología, de las cuales en relación al tema se mencionan algunas de las siguientes fracciones:

I. Brindar apoyo técnico y científico a las unidades administrativas de la Secretaría para formular, conducir y evaluar la política nacional en materia de equilibrio ecológico y protección del medio ambiente;

IV. Coordinar, promover y desarrollar la investigación científica para formular y conducir la política general en materia de prevención y control de la contaminación y manejo de materiales y residuos peligrosos, y evaluación de riesgos ecotoxicológicos;

XXVI. Promover la celebración de convenios y proyectos de colaboración con dependencias e instituciones académicas y de investigaciones nacionales e internacionales, así como difundir sus resultados;

XXVII. Organizar, participar y presentar en conferencias y talleres nacionales e internacionales trabajos sobre los estudios científicos, desarrollos normativos y otras experiencias de gestión ambiental relevantes, relacionados con las actividades del Instituto y de las unidades administrativas de la Secretaría;

Dentro del Instituto Nacional de Ecología se encuentra la Dirección de Investigación sobre Sustancias Químicas y Riesgos Eco-toxicológicos, la cual se encarga de analizar e investigar precisamente todo lo relacionado a los materiales peligrosos que puedan ocasionar un daño grave a la salud humana o al medio ambiente.

4. ORGANISMOS RELACIONADOS CON LOS PRODUCTOS QUÍMICOS PELIGROSOS, INTERNACIONALES Y DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA.

Con respecto a los organismos internacionales, se debe tomar en cuenta la gran importancia que tienen a nivel mundial, sus principales funciones así como sus facultades en cada uno de ellos. En Estados Unidos de América se

encuentran diversos organismos como son la Agencia de Protección Ambiental, la Agencia de Sustancias Tóxicas y Registro de Enfermedades, entre otras.

4.1 Agencia de Protección Ambiental.

Fue creada en 1970 por el Presidente Richard Nixon, es el organismo que tiene la responsabilidad de vigilar el cumplimiento de las leyes ambientales en los Estados Unidos.

La ley que impulsó la creación de la Agencia de Protección Ambiental (EPA) fue la Ley de Política Ambiental Nacional en 1969, en ella se estipula que el gobierno federal tiene responsabilidad de restaurar y mantener la calidad del ambiente.

Esta legislación requiere que cualquier agencia del gobierno, con excepción de la Agencia de Protección Ambiental, por sus siglas en inglés (EPA), formule una declaración de impacto ambiental, o bien, una evaluación ambiental para cualquier otro proyecto que pueda tener como consecuencia una alteración importante del medio ambiente.

La Agencia de Protección Ambiental (EPA), que aplica las leyes y reglamentaciones federales sobre el medio ambiente, tiene más de 18 mil empleados y un presupuesto anual de unos 8 mil 600 millones de dólares.

4.2 Agencia de Sustancias Tóxicas y Registro de Enfermedades.

La Agencia de Sustancias Tóxicas y Registro de Enfermedades, por sus siglas en inglés Agency for Toxic Substances & Disease Registry (ATSDR)

Esta Agencia proporciona información de salud confiable, para prevenir exposiciones nocivas y enfermedades relacionadas a sustancias tóxicas. Realiza una serie de funciones relacionadas a los efectos sobre la salud humana de sustancias peligrosas que se encuentran en el medio ambiente. Estas funciones incluyen evaluaciones de salud pública de sitios que contienen desperdicios, consultas de salud con respecto a sustancias peligrosas en específico, vigilancias y registros de salud, respuestas a emergencias debido a la emisión o derrame imprevisto de sustancias peligrosas, investigación aplicada en respaldo a evaluaciones de salud pública, elaboración y difusión de información y educación y adiestramiento relacionados a sustancias peligrosas.

Las cinco metas⁴² de la Agencia de Sustancias Tóxicas y Registro de Enfermedades son:

- 1.- Prevenir las exposiciones en curso y futuras, y los efectos de salud resultantes, de sitios y emisiones de vertederos de desechos peligrosos.
- 2.- Determinar los efectos sobre la salud humana asociados con exposición a sustancias peligrosas prioritarias asociadas a la Ley de Respuesta Ambiental Exhaustiva, Compensación y Responsabilidad Pública.
- 3.- Atenuar con exposiciones documentadas los riesgos sobre la salud humana de los efectos de desperdicios tóxicos.
- 4.- Forjar y mejorar asociaciones eficaces.
- 5.- Promover una gerencia eficaz y eficiente para la agencia.

La Agencia de Sustancias Tóxicas y Registro de Enfermedades evalúa la presencia y naturaleza de los peligros específicos para salud, pone en práctica los artículos de la Ley de Respuesta Ambiental Exhaustiva, Compensación y Responsabilidad Pública de 1980.

Los propósitos de las evaluaciones son:

- 1.- El prevenir o reducir exposición adicional.
- 2.- Prevenir o reducir la incidencia de las enfermedades que resultan de tal exposición.
- 3.- Expandir la base de conocimientos acerca de los efectos sobre la salud, como resultado de la exposición a sustancias peligrosas.

La Agencia para Sustancias Tóxicas y Registro de Enfermedades (ATSDR) tiene relación con la Agencia de Protección Ambiental (EPA), en que la primera fue autorizada para ayudar a la EPA a determinar cuáles sustancias deben ser reguladas y las que pueden suponer una amenaza a la salud humana. También recibió responsabilidades adicionales en el campo de la salud pública ambiental, es decir, se amplió los deberes de la Agencia para Sustancias Tóxicas y Registro de Enfermedades (ATSDR), en las áreas de evaluación de salud pública, establecimiento y mantenimiento de bases de datos toxicológicas.

⁴² Informe Final de Desempeño para el Año Fiscal 2002, Plan Final de Desempeño para el Año Fiscal 2003 y borrador del Plan de Desempeño para el Año Fiscal 2004 de la Agencia para Sustancias Tóxicas y el Registro de Enfermedades.

4.3 Organización Mundial de Aduanas

La Organización Mundial de Aduanas comenzó en 1947, cuando los 13 gobiernos europeos representados en el Comité Europeo para la Cooperación Económica acordaron establecer un Grupo de Estudio. Este grupo examinó la posibilidad de establecer uniones aduaneras europeas sobre la base de los principios del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT). Su sede se encuentra en Bruselas, Bélgica y el Secretario General es el francés Michel Danet. (1999-2008). En junio de 2008, el japonés Kunio Mikuriya, fue elegido como nuevo Secretario General puesto que asume desde el 1 de enero de 2009.

El Comité Económico fue el predecesor de la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo Económicos (OCDE), el Comité de Aduanas se convirtió en el Consejo de Cooperación Aduanera (CCA).

La Organización Mundial de Aduanas (OMA), fue acertadamente establecida en 1952 y es la única organización intergubernamental con competencia exclusiva en materia de aduanas, tiene como misión mejorar la efectividad y la eficiencia de las aduanas respecto a temas como, recaudación de ingresos, facilitación de comercio, elaboración de estadísticas del comercio y protección a la sociedad, contribuir a mejorar estas áreas y de esta manera al bienestar económico y social de las naciones.

Está compuesta por un órgano superior que es el Consejo de Cooperación Aduanera, conformada por los Directores de Aduana de los 174 países miembros, tiene la asistencia de dos Comités uno de Política y el otro de Finanzas, cuenta con una Secretaría General que es responsable de la gestión cotidiana y de brindar asistencia a los Comités Técnicos y los de Política y Finanzas.

Trabaja principalmente a través de Comités Técnicos de los cuales los principales son:

- ❖ Comité del Sistema Armonizado conformado por dos Subcomités de Revisión y Científico.
- ❖ Comité Técnico sobre Valoración de Aduana
- ❖ Comité Técnico de Normas de Origen
- ❖ Comité Técnico Permanente
- ❖ Comité de Lucha contra el Fraude, con un Subcomité de Información Gerencial.

Estos Comités trabajan para la armonización de los procedimientos internacionales de aduanas, lo cual ha tenido resultados exitosos tales como:

- El desarrollo e introducción del Sistema de Codificación y Descripción del Sistema Armonizado el cual es utilizado alrededor del mundo como base para la clasificación de las mercancías.
- Administra los Acuerdos de Valoración de la Organización Mundial de Comercio (OMC) y recientemente ha desarrollado la Armonización de las Normas de Origen.
- En 1999 la versión revisada del Convenio de Simplificación y armonización de los Procedimientos Aduaneros (Convención de Kyoto) fue aprobado por el Consejo de Cooperación Aduanera en respuesta al creciente tránsito internacional de mercancías, al desarrollo en la tecnología de información y al alto grado de competitividad en los negocios internacionales basados en la calidad del servicio.

Debido a la gran relación que tiene nuestro tema de estudio con dicha organización es imprescindible, ya que la Organización Mundial de Aduanas ha establecido una clasificación estándar a nivel internacional de productos llamado Sistema Armonizado para la Descripción y Codificación de Mercancías o Sistema Armonizado. Sin embargo, no está por demás mencionar que cuando existen disputas comerciales relativas a las tarifas, la Organización Mundial de Aduanas (OMA) no interviene, en lugar de él, interviene la Organización Mundial del Comercio (OMC).

En la esfera del acceso a los mercados, la Organización Mundial de Comercio (OMC) coopera regularmente con la Organización Mundial de Aduanas. Esta cooperación se refiere a la clasificación de mercancías. El personal de la Organización Mundial de Comercio (OMC) hace un seguimiento sistemático de la labor de la Organización Mundial de Aduanas (OMA) sobre la nomenclatura de la clasificación del Sistema Armonizado.

4.4 Organización de las Naciones Unidas.

La Organización de Naciones Unidas con sede en Nueva York, se fundó el 24 de octubre de 1945⁴³, intervinieron en ella 192 países, los cuales aceptaron las obligaciones plasmadas en la Carta de las Naciones Unidas, que es un instrumento internacional en el que se establecen los principios fundamentales de las relaciones internacionales, así como los derechos y obligaciones para los

⁴³ Tanto México como Estados Unidos de América son miembros originarios de la ONU, las fechas de admisión respectivamente son el 7 de noviembre de 1945 y el día 24 de octubre de 1945.

Estados Miembros y hace mención de los órganos y procedimientos de las Naciones Unidas.

Además, la Organización de las Naciones Unidas proporciona los medios necesarios para encontrar soluciones sobre los conflictos internacionales suscitados entre dos o más Estados Miembros.

La Organización de las Naciones Unidas está compuesta por seis órganos principales, los cuales son:

- ❖ La Asamblea General
- ❖ El Consejo de Seguridad
- ❖ El Consejo Económico y Social
- ❖ El Consejo de Administración Fiduciaria
- ❖ La Secretaría
- ❖ La Corte Internacional de Justicia, con sede en La Haya (países bajos).

A través de los organismos especializados de la Organización de Naciones Unidas (ONU) pretende cumplir con su propósito de promover:⁴⁴

- Niveles de vida más elevados
- Empleos
- Progreso
- Desarrollo económico y social.
- Solución de conflictos internacionales de carácter social, económico, sanitario y otros conexos.
- Cooperación internacional en materia educativa y cultural.
- Respeto universal a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de los individuos.

⁴⁴ Saldaña Pérez, Juan Manuel, Comercio Internacional, Régimen Jurídico Económico, 2ª ed., Editorial Porrúa, México, 2008, p. 8.

CAPÍTULO III CONVENIO DE RÓTTERDAM

El Convenio de Róterdam⁴⁵, nace a partir de la creciente preocupación por parte de algunos países desarrollados sobre el descontrolado aumento del comercio de productos químicos peligrosos, lo que motivó que la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) iniciaran a partir de 1980, la elaboración y promoción de programas voluntarios de intercambio de información sobre el comercio de los productos químicos peligrosos objeto del comercio internacional.

El crecimiento excesivo de la producción y el comercio de productos químicos durante los tres últimos decenios, ha despertado preocupación ante los posibles riesgos planteados por los productos químicos y plaguicidas peligrosos. Los países que carecen de una infraestructura adecuada para vigilar la importación y utilización de estos productos químicos, están en una situación especialmente vulnerable.

1. ASPECTOS RELATIVOS A LA CONVENCION DE RÓTTERDAM.

La Convención de Róterdam tuvo sus orígenes a partir de la década de los 60's y 70's, cuando el crecimiento de los productos químicos peligrosos empezaron a ser objeto de comercio a nivel mundial, por lo mismo, aumentaron las campañas protectoras del medio ambiente y la salud humana por los efectos dañinos a tales productos. A su vez, nació el Código Internacional de Conducta para la Distribución y Utilización de Pesticidas de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y las Directrices de Londres para el Intercambio de Información sobre Productos Químicos objeto del Comercio Internacional del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA). Ambos incluían procedimientos para hacer posible conocer la información acerca de productos químicos peligrosos, lo que permitía a los países evaluar los riesgos asociados con su utilización. Sufrieron una enmienda en la que se incluía el Procedimiento de Consentimiento Fundamentado Previo (CFP) en 1989. En dicho procedimiento se incluían importaciones de químicos prohibidos o severamente restringidos.

⁴⁵ Convenio adoptado en Róterdam el día 10 de septiembre de 1998, aprobado en México por el Senado el día 2 de diciembre de 2004 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 2 de agosto de 2005.

En consecuencia, el Consejo de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) en 1994 y el Consejo de Administración del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) en 1995 autorizaron a sus directores ejecutivos a que iniciaran negociaciones. Las conversaciones comenzaron en marzo de 1996 y concluyeron en marzo de 1998, con la finalización del texto del Convenio para la aplicación del Procedimiento de Consentimiento Fundamentado Previo a ciertos plaguicidas y productos químicos peligrosos objeto de comercio internacional.

Como testimonio claro de la urgencia atribuida a la cuestión del comercio internacional de productos químicos peligrosos, los gobiernos completaron las negociaciones del Convenio en tan sólo dos años.

En 1996, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) decidió poner en práctica un Código Internacional de Conducta para la Distribución y Utilización de Plaguicidas. Este mecanismo se denominó Procedimiento de Consentimiento Fundamentado Previo, y su objetivo fue limitar las exportaciones de plaguicidas y productos químicos peligrosos de países desarrollados a países en desarrollo; por ello, estableció la obligación a los países exportadores de notificar a los países importadores sobre los riesgos que conlleva el uso de materiales y sustancias peligrosas, a fin de que pudieran evaluar los riesgos y adoptar decisiones sobre futuras importaciones.

Dada la importancia del tema, se decidió establecer un Comité Intergubernamental de Negociación, cuyo objetivo fue elaborar un instrumento internacional jurídicamente obligatorio. Este Comité, se reunió durante dos años a partir de 1996 y concluyó sus trabajos en marzo de 1998 con la adopción del Procedimiento de Consentimiento Fundamentado Previo a ciertos Plaguicidas y Productos Químicos Peligrosos, Objeto del Comercio Internacional, conocido como Convenio de Róterdam.

En marzo de 1998, se adoptó el texto final del Convenio y en septiembre del mismo año se llevó a cabo una Conferencia Ministerial en la ciudad de Róterdam, Países Bajos, donde este instrumento fue abierto a firma.

La finalidad del Convenio, es promover una responsabilidad compartida entre países exportadores e importadores para proteger la salud humana y el medio ambiente de los efectos dañinos de ciertas sustancias químicas, y así facilitar el intercambio de información acerca de sus características, y establecer un

proceso nacional de adopción de decisiones sobre su importación y exportación. De conformidad con el Convenio, una sustancia química puede exportarse solamente con el consentimiento fundamentado previo de la Parte importadora. El Convenio prevé la asistencia técnica entre Partes, que deberá tomar en cuenta las necesidades particulares de los países en desarrollo y de las economías en transición; promueve la cooperación y la asistencia técnica para el desarrollo de la infraestructura y la capacidad necesaria para manejar las sustancias químicas a lo largo de su ciclo útil de vida.

Este instrumento internacional, se refiere a plaguicidas y sustancias químicas industriales que han sido prohibidas o severamente restringidas por los países considerados Partes, debido a sus efectos en la salud humana⁴⁶ y el ambiente.⁴⁷ De igual manera, incluye aquellas que han sido sujetas a notificación por las Partes para su inclusión en el procedimiento de Consentimiento Fundamentado Previo. El Convenio contempla 37 sustancias químicas.

La lista de sustancias del Procedimiento de Consentimiento Fundamentado Previo incluye: 22 pesticidas, 9 productos químicos industriales, y 6 formulaciones de plaguicidas extremadamente peligrosas. Ciertos grupos específicos de sustancias químicas tales como narcóticos y sustancias psicotrópicas, materiales radioactivos, desechos, armas químicas, sustancias farmacéuticas, alimentos y aditivos de alimentos están excluidos de la competencia del Convenio. También están excluidas las sustancias químicas en cantidades que no afectan la salud humana, empleadas con propósitos de análisis o investigación.

El Convenio entró en vigor el 24 de febrero de 2004, y su instrumentación es supervisada por la Conferencia de las Partes que estableció un Comité de Revisión de Sustancias Químicas para examinar las notificaciones y propuestas de las Partes, así como para hacer recomendaciones sobre las sustancias químicas que deberían ser incluidas en el Procedimiento de Consentimiento Fundamentado Previo. México participó en la Conferencia de las Partes del Convenio de Róterdam, en calidad de observador, y el 4 de mayo de 2005 se adhirió al él para convertirse en un instrumento jurídicamente vinculante para las Partes.

⁴⁶ En la salud humana produce cáncer, malformaciones, trastornos, envenenamiento, dermatitis, daños al hígado, al sistema nervioso y reproductivo, puede también causar confusión, debilidad y hormigueo en brazos y piernas.

⁴⁷ En el ambiente produce estragos contaminando el aire, el agua y el suelo.

Reuniones Ministeriales de
las Conferencias de las Partes.

FECHA	REUNIÓN	LUGAR
Del 20 al 24 de septiembre de 2004.	Primera	Ginebra, Suiza.
Del 27 al 30 de septiembre de 2005.	Segunda	Roma, Italia.

Conferencia de Plenipotenciarios del Convenio
de Róterdam sobre el Procedimiento
de Consentimiento Fundamentado Previo.

FECHA	REUNIÓN	LUGAR
Del 10 al 11 de septiembre de 1998.	Primera	Róterdam, Países Bajos.



Adoptaron:

- ✓ La Convención de Róterdam.
- ✓ El Acta Final de la Conferencia.
- ✓ Resolución sobre Arreglos Interinos.

En conclusión, el Convenio de Róterdam representa un paso importante para garantizar la protección de la población y el medio ambiente de todos los países de los posibles peligros que entraña el comercio de plaguicidas y productos químicos altamente peligrosos. Contribuye a salvar vidas y proteger el medio ambiente de los efectos adversos de los plaguicidas tóxicos y otros productos químicos. Establece una primera línea de defensa contra las tragedias futuras para impedir la importación no deseada de productos químicos peligrosos, en particular, en los países en desarrollo. Al dar a todos los países la capacidad de protegerse contra los riesgos de las sustancias tóxicas, habrá puesto a todos en pie de igualdad y elevado las normas mundiales de protección de la salud humana y el medio ambiente.

2. PRINCIPIOS DEL CONVENIO

El Convenio de Róterdam establece un vínculo jurídico para el Consentimiento Fundamentado Previo, ya que exige de manera obligatoria un procedimiento de

notificación previo al intercambio comercial de plaguicidas y productos químicos peligrosos, conocido por sus siglas en inglés como el mecanismo PIC⁴⁸ (Prior Informed Consentment).

El Convenio establece una primera línea de defensa al otorgar a los países importadores los medios y la información que necesitan para reconocer peligros potenciales y excluir productos químicos, que no puedan manejar en forma segura. Si un país consiente la importación de productos químicos, el Convenio promueve la utilización sin riesgos del mismo mediante normas de etiquetado, asistencia técnica y otras formas de apoyo.

3. ELEMENTOS QUE LO INTEGRAN

El Convenio de Róterdam posee elementos básicos que integran su estructura, en sus diversos artículos establece sus objetivos y su ámbito de aplicación, los cuales consisten en manifestar de forma clara que objetivos persigue dicho Convenio y además en que productos específicamente se va a aplicar, siempre que los países sean Parte dentro del Convenio.⁴⁹

3.1 Fundamentos

En 1998 los gobiernos decidieron reforzar el Procedimiento y adoptan así el Convenio de Róterdam, que establece un vínculo jurídico para el Procedimiento de Consentimiento Fundamentado Previo, además de convenir sobre la cooperación entre los Estados Partes en el intercambio de información, de tecnología y de cooperación.

3.2 Objetivos del Convenio

En el artículo 1º de la Convención de Róterdam, establece los objetivos principales de este, los cuales consisten en:

- ❖ Promover la responsabilidad compartida y los esfuerzos conjuntos de las Partes en la esfera del comercio internacional de ciertos productos químicos peligrosos, a fin de proteger la salud humana y el medio ambiente frente a posibles daños, y
- ❖ Contribuir a su utilización ambientalmente racional, para facilitar el intercambio de información acerca de sus características, y establecer un

⁴⁸ Fuente electrónica, <http://www.pic.int>, consultada el 25 julio de 2008.

⁴⁹ México es Parte en el Convenio de Róterdam, Estados Unidos aún no ha ratificado dicho Convenio.

proceso nacional de adopción de decisiones sobre su importación y exportación y difundir esas decisiones a las Partes.

De acuerdo al Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), la importancia del Convenio de Róterdam, responde a los siguientes objetivos:

1. Establecer un estricto manejo de las sustancias a lo largo de su ciclo de vida.
2. Reforzar el enfoque de inicio a fin de los productos y sustancias químicas peligrosas.
3. Control y monitoreo de las sustancias altamente peligrosas.
4. Impulsar la transferencia de conocimientos y tecnología, con la finalidad de manejar eficazmente los residuos peligrosos.
5. Reforzar los vínculos en materia de ambiente de los tres Convenios⁵⁰ con otros tratados internacionales o regionales. (Róterdam⁵¹, Estocolmo⁵² y Basilea⁵³).

Su intención consiste principalmente en permitir a las Partes importadoras, tomar decisiones fundamentadas sobre la importación de ciertos plaguicidas y productos químicos prohibidos o rigurosamente restringidos, así como formulaciones plaguicidas extremadamente peligrosas.

Por su parte, la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios (COFEPRIS) participa activamente por medio de:

- Comentarios técnicos a los documentos del Convenio.
- Evaluación de obligaciones derivadas del Convenio.
- Creación, al interior de la Comisión, de responsabilidades que permitan el cumplimiento de las actividades que adquirirá México al ratificar el Convenio.

⁵⁰ En 2003 se publica la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, que da cumplimiento a los Convenios de Basilea y Estocolmo y en 2004 la Norma Oficial Mexicana sobre incineración de residuos.

⁵¹ La adhesión al Convenio de Róterdam facilita el intercambio de información sobre las sustancias prohibidas o severamente restringidas sujetas al mismo, que son objeto de comercio internacional.

⁵² El Convenio de Estocolmo se firmó y ratificó en 2001 y 2002.

⁵³ En 1980 México se adhirió al Convenio de Basilea y suscribió el Convenio de Cooperación para la Protección de la Frontera con Estados Unidos que involucran el control transfronterizo y disposición de residuos peligrosos.

Así mismo, la Comisión trabaja conjuntamente con la Dirección General de Relaciones Internacionales, con la intención de formar la posición jurídica de la Secretaría de Salud, en las siguientes reuniones:

- Taller de Integración de Convenios Internacionales en Ginebra, enero y marzo, 2004.
- Reunión de Grupo de Evaluación de Productos Químicos, Ginebra, marzo 2004.
- Reunión de Negociación, Ginebra, septiembre 2004.

En cuanto a la Operación Internacional, la Subdirección Ejecutiva de Operación Internacional participa activamente en la emisión de comentarios técnicos a los documentos del Convenio y a las reuniones de negociaciones, así mismo, coordina con las áreas involucradas de la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios (COFEPRIS), la creación de las mismas y es punto de enlace con la Dirección General de Relaciones Internacionales.

3.3 Ámbito de aplicación

El ámbito de aplicación para el presente Convenio se deriva del artículo 3º el cual establece que se aplicará a dos grupos clasificados como:

- a) Los productos químicos prohibidos o rigurosamente restringidos; y
- b) Las formulaciones plaguicidas extremadamente peligrosas.

El Convenio no se aplica a:

- a) Los estupefacientes y las sustancias sicotrópicas.
- b) Los materiales radiactivos.
- c) Los desechos.
- d) Las armas químicas.
- e) Los productos farmacéuticos, incluidos los medicamentos humanos y veterinarios.
- f) Los productos químicos utilizados como aditivos alimentarios.
- g) Los alimentos.
- h) Los productos químicos en cantidades que sea improbable afecten a la salud humana o el medio ambiente, siempre que se importen:
 - I. Con fines de investigación o análisis; o
 - II. Con un particular uso personal en cantidades razonables para ese uso.

Por lo tanto queda bien establecido cuáles son los productos en los que se va a aplicar el Convenio de Róterdam, y para ello se establecen también los

producto que no serán objeto de estudio para dicho Convenio, con lo que queda claramente establecido su objetivo.

Así el Convenio de Róterdam sólo se aplicará a los productos químicos prohibidos o estrictamente regulados, así como a las preparaciones de plaguicidas extremadamente peligrosas. En la actualidad hay más de 30 productos químicos a los que se aplica el Procedimiento de Consentimiento Fundamentado Previo.

En el Convenio de Róterdam en su artículo 4^o, establece la necesidad de crear un punto de enlace entre la Convención y el País signatario, denominado como Autoridades Nacionales Designadas, además de que garantiza la aplicación a nivel nacional. Si bien México se encuentra como Estado Parte, se ha dado a la tarea de crear un grupo intersecretarial encargado de llevar a cabo los compromisos emanados de la firma del Convenio, grupo en el cual participará de manera activa la Secretaría de Salud, a través de sus diversos órganos.

- ❖ Por su parte la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios tiene la función de participar activamente en la emisión de comentarios técnicos a los documentos del Convenio y a las reuniones de negociación, y
- ❖ Coordinar, con las áreas involucradas de la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios, las obligaciones adquiridas, como son las notificaciones sobre los productos químicos prohibidos o estrictamente restringidos y formulaciones de plaguicidas extremadamente peligrosas.

En el Convenio de Róterdam se estipula la creación del grupo de Conferencias de las Partes, el cual garantiza su aplicación a nivel internacional y la correcta evaluación del Convenio, incluida la aprobación de enmiendas. También existe el Comité de Estudio de los Productos Químicos, quien es responsable, entre otras cosas, del análisis y de la evaluación de los productos que son candidatos a incluirse en el Procedimiento de Consentimiento Fundamentado Previo.

Ahora bien, dicho convenio en cuanto a territorio se refiere, se aplicará en las siguientes regiones del mundo:

1. África
2. Asia: Europa
3. América latina y el Caribe⁵⁴

⁵⁴ México se integró en la región de América Latina y el Caribe.

4. Cercano oriente
5. América del Norte, y
6. Pacífico sudoccidental

4. AUTORIDADES COMPETENTES.

Las autoridades competentes para la aplicación de dicho Convenio son que principalmente participan dentro del Procedimiento de Consentimiento Fundamentado Previo, estas son:

✓ Las Partes.

Son los Estados u organizaciones de integración económica regional que haya consentido en someterse a las obligaciones establecidas en el Convenio y en los que el Convenio esté en vigor.

Así mismo, la Organización de Integración Económica Regional, está constituida por Estados soberanos de una región determinada a la que sus Estados miembros hayan transferido competencias en asuntos regulados por el Convenio y que hayan sido debidamente facultada, de conformidad con sus procedimientos internos, para firmar, ratificar, aceptar o aprobar el Convenio o adherirse a él.

✓ Autoridades Nacionales Designadas.

Las partes son países u organizaciones regionales de integración económica que han ratificado, aceptado o aprobado el Convenio o se han adherido a él. Cada Parte deben designar una o más autoridades nacionales, con el funcionamiento del Convenio y están autorizadas a desempeñar las funciones administrativas requeridas por el Convenio.

✓ Conferencia de las Partes.

La Conferencia de las Partes supervisa el funcionamiento del Convenio y adopta decisiones en relación con las enmiendas del mismo, incluida la adición de productos químicos al anexo III.

✓ Comité de Examen de Productos Químicos.

El Comité de Examen de Productos Químicos es un órgano subsidiario de la Conferencia de las Partes. Sus miembros son expertos en el manejo de productos químicos designados por los gobiernos. Entre sus responsabilidades se encuentra el examen de las notificaciones y las propuestas de las Partes y la

formulación de recomendaciones a la Conferencia de las Partes sobre la inclusión de productos químicos en el anexo III.

✓ Secretaría

La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) desempeñan conjuntamente las funciones de Secretaría del Convenio de Róterdam. Entre esas funciones están la adopción de disposiciones administrativas para las reuniones de la Conferencia de las Partes y de sus órganos subsidiarios, la comprobación de la información que acompaña a las notificaciones y propuestas, la difusión de las respuestas sobre importaciones facilitadas por las Partes, la asistencia a las Partes que sean países en desarrollo, el fomento del intercambio de información entre las Partes y la coordinación con otras organizaciones internacionales.

5. FUNCIONAMIENTO

Para alcanzar sus objetivos, el Convenio de Róterdam cuenta con dos disposiciones fundamentales, a saber el Procedimiento de Consentimiento Fundamentado Previo y el intercambio de información.

6. PROCEDIMIENTO DE CONSENTIMIENTO FUNDAMENTADO PREVIO EN RELACIÓN AL CONVENIO DE RÓTTERDAM.

El Procedimiento de Consentimiento Fundamentado Previo es un mecanismo que permite conocer y dar a conocer oficialmente las decisiones de los países importadores respecto a si desea recibir embarques de los productos químicos que son productos químicos enumerados en el Anexo III del Convenio de Róterdam, y para garantizar que los países exportadores respeten tales decisiones.

Para cada producto químico enumerado en el Anexo III sujeto al procedimiento de Consentimiento Fundamentado Previo, se prepara un Documento de Orientación para la Adopción de Decisiones y se remite a todas las Partes. La finalidad de ese documento es ayudar a los gobiernos a evaluar los riesgos asociados a la manipulación y utilización del producto químico en cuestión y a adoptar decisiones más fundamentales sobre su importación y utilización en el futuro, y así tener en cuenta las condiciones locales.

Todas la Partes deben decidir si permiten la importación en el futuro de cada uno de los productos químicos del anexo III del Convenio de Róterdam. Las Autoridades Nacionales Designadas remiten esas decisiones, denominadas respuestas sobre importación, a la Secretaría. Esta a su vez distribuye a todas esas autoridades una lista de las respuestas sobre la importación de cada producto químico sujeto a Procedimiento de Consentimiento Fundamentado Previo cada seis meses, por medio de la Circular de Consentimiento Fundamentado Previo. Las decisiones sobre importación que adopten las Partes deben ser neutrales desde el punto de vista comercial, es decir, si la Parte decide no aceptar las importaciones de un producto químico determinado. También debe interrumpir su producción nacional para uso interno y rechazar las importaciones de todas las procedencias, incluidos los países que no son Parte.

Todas las Partes exportadoras deben asegurarse de que no realicen exportaciones de los productos químicos sujetos al Procedimiento de Consentimiento Fundamentado Previo en contra de la decisión de cada Parte importadora.

Intercambio de información. Esta es la otra forma de cómo funciona el Convenio de Róterdam, y a su vez tiene los siguientes objetivos:

- ❖ Las partes deben informar a las demás partes de toda medida de control que adopten para prohibir o restringir rigurosamente un producto químico.
- ❖ La parte que pretenda exportar un producto químico cuyo uso esté prohibido o rigurosamente restringido en su territorio deberá informar a la Parte importadora sobre esa exportación antes del primer embarque, y después cada año.
- ❖ Al exportar productos químicos que se utilizarán con propósitos ocupacionales, las Partes exportadoras deberán asegurarse de que se mande al país importador una hoja de datos de seguridad en un formato reconocido internacionalmente.
- ❖ Las Partes que son países en desarrollo pueden informar a otras, cuando una formulación plaguicida extremadamente peligrosa presente problemas por las condiciones de uso en su territorio, y
- ❖ Las exportaciones de productos químicos incluidos en el Procedimiento de Consentimiento Fundamentado Previo y de otros productos químicos prohibidos o rigurosamente restringidos por el exportador están sujetos a requisitos de etiquetado que garantizan que haya suficiente información sobre riesgos y/o peligrosos para la salud humana y el medio ambiente.

Productos químicos sujetos al Procedimiento de Consentimiento Fundamentado Previo.

- 41 productos químicos (incluidos en el anexo III del Convenio de Róterdam).
- 24 plaguicidas
- 6 formulaciones plaguicidas extremadamente peligrosas.
- 11 productos químicos industriales.

Responsabilidades de los Exportadores.

- No exportar el producto químico sin el consentimiento del país importador, a menos que anteriormente se haya efectuado embarques o que el país apruebe el embarque.
- Comunicar las decisiones de importación a los exportadores, la industria y otras autoridades pertinentes.
- Asegurarse de que no se efectúen exportaciones que contravengan a las decisiones de los países importadores.
- Presentar Notificaciones de Exportación a los países importadores.
- Aplicar medidas jurídicas y administrativas para comunicar decisiones sobre importación en su jurisdicción.
- Adoptar las medidas pertinentes para asegurarse de que sus exportadores respeten las decisiones sobre importación.
- Asesorar y ayudar a las Partes importadoras, para:
 - ✓ Obtener más información y así puedan tomar decisiones sobre importación.
 - ✓ Fortalecer sus capacidades y potencial de gestión de productos químicos libre de riesgos.

Responsabilidad de los Importadores.

- Nombrar a las Autoridades Nacionales Designadas.
- Proporcionar notificaciones sobre medidas de reglamentación definitivas para prohibir o restringir rigurosamente un producto químico.
- Presentar propuestas de formulaciones plaguicidas extremadamente peligrosas.
- Proporcionar respuestas sobre importación.
- Acusar recibo de Notificaciones de Exportación.
- Asegurarse de que los importadores, autoridades pertinentes y, si es posible, los usuarios estén informados de las notificaciones recibidas.
- Asegurarse de que las decisiones sobre importación se apliquen por igual a:

- ✓ Las importaciones de todos los países.
- ✓ Toda producción nacional del producto químico.
- Dar una respuesta que contenga una de estas dos:
 - ❖ Decisión final.
 - ✓ De consentimiento a la importación.
 - ✓ De no consentimiento a la importación.
 - ✓ De consentimiento sujeto a determinadas condiciones.
 - ❖ Respuesta provisional, que puede contener:
 - ✓ Una decisión provisional de importación o no importación.
 - ✓ Una declaración de que está en proceso la decisión final.
 - ✓ Una solicitud de información o asistencia adicional.
- Aplicar medidas para asegurar decisiones oportuna en lo relativo a importación de productos químicos.
- Responder sobre importación ulterior de productos químicos antes de transcurridos 9 meses de la distribución del documento de orientación para la toma de decisiones.

Documentación de apoyo.

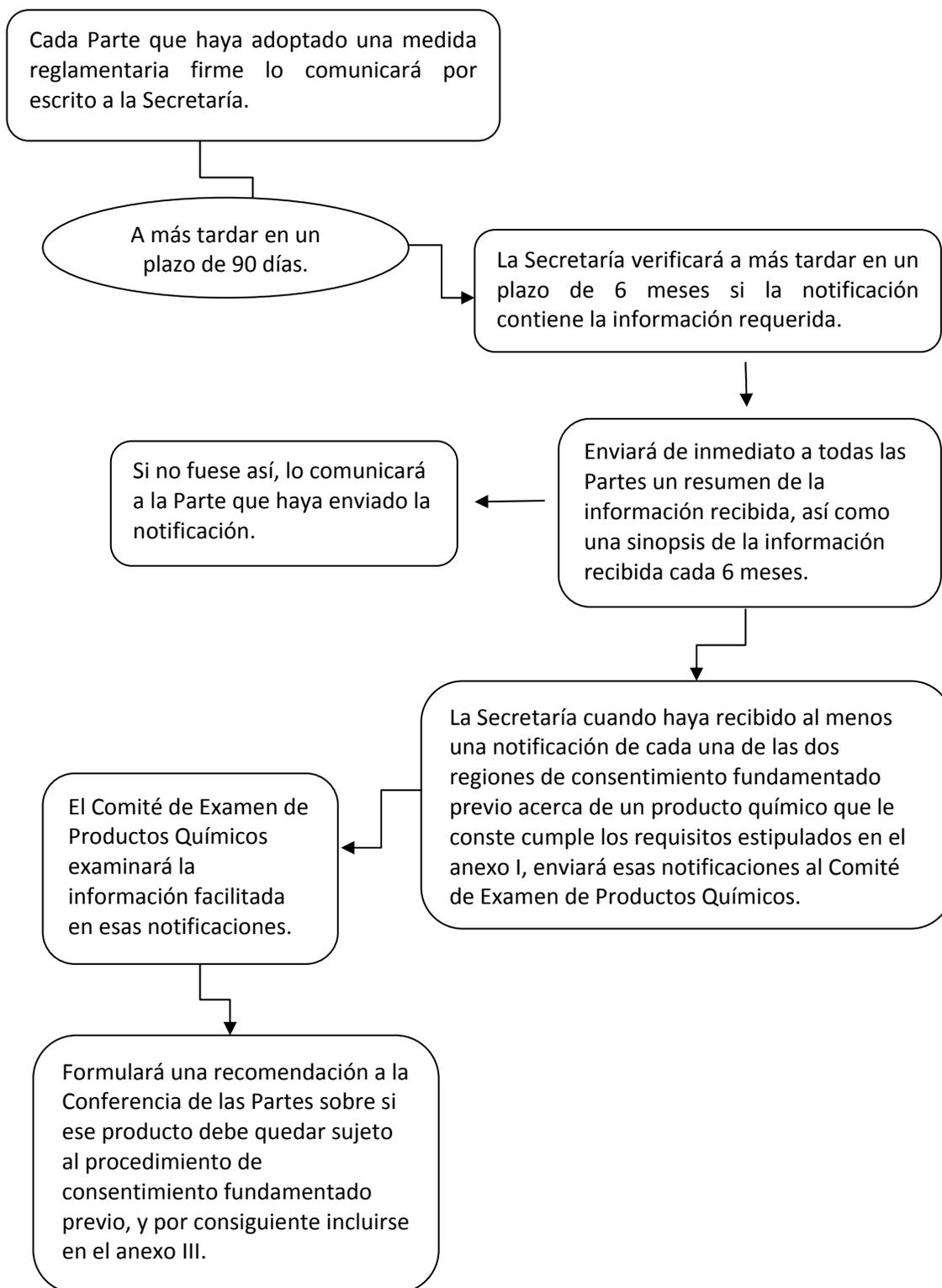
- Circular sobre el Procedimiento de Consentimiento Fundamentado Previo.
- Formato de Notificación de Acción de Control.
- Formato de Notificación de Formulación Plaguicida Extremadamente Peligrosa.
- Documento de orientación para la toma de decisiones.
- Formato de Respuesta sobre Importación.

Asistencia técnica.

- Las Partes cooperarán en la promoción de la asistencia técnica para el desarrollo de infraestructura y la capacidad necesaria para la gestión de productos químicos con el fin de facilitar la aplicación del Convenio.
- Las Partes que cuenten con programas más avanzados de reglamentación de productos químicos deberán proporcionar asistencia técnica a otras Partes en lo referente al desarrollo de infraestructura y capacidad para la gestión de productos químicos.

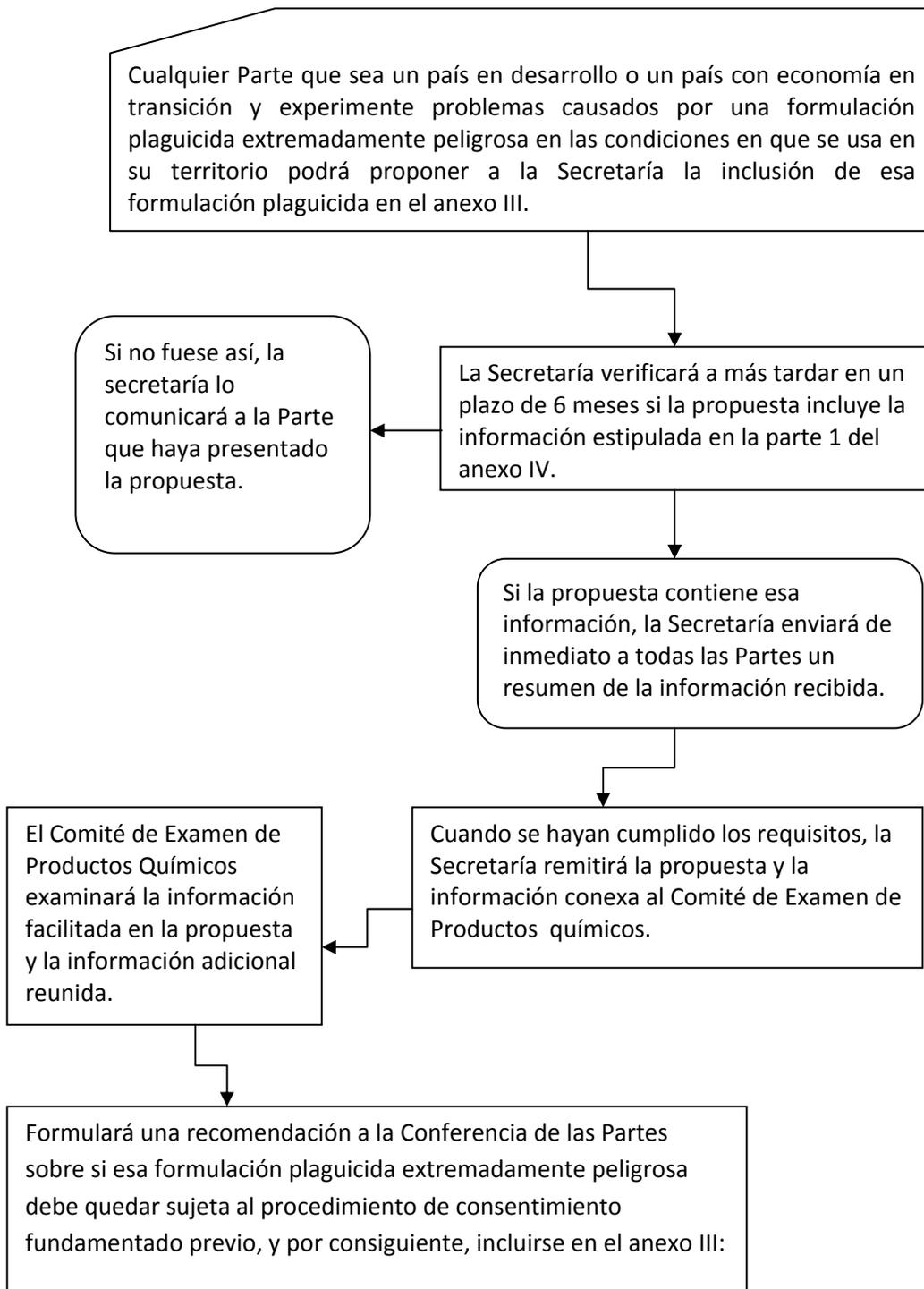
Existen dos tipos de procedimientos relativos a los productos de los que trata el Convenio de Róterdam, los cuales son:

A. Para los productos químicos prohibidos o rigurosamente restringidos⁵⁵.



⁵⁵ Artículo 5 del Convenio de Róterdam.

B. Para las formulaciones extremadamente peligrosas.⁵⁶



⁵⁶ Artículo 6 del Convenio de Róterdam.

CAPÍTULO IV

EFECTOS JURÍDICO-ECONÓMICOS DE CONTROL EN LA IMPORTACIÓN Y EXPORTACIÓN DE PRODUCTOS QUÍMICOS PELIGROSOS ENTRE MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

1. EFECTOS JURÍDICO-ECONÓMICOS DE LAS IMPORTACIONES Y EXPORTACIONES DE PRODUCTOS QUÍMICOS PELIGROSOS.

Las diversas alteraciones económico-ambientales en la economía nacional a causa de las importaciones y exportaciones de los productos químicos peligrosos, a producido diversos riesgos en el medio ambiente y por supuesto en la salud humana, actividades que son consideradas como altamente riesgosas.

De acuerdo con la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, en la clasificación de las actividades como altamente riesgosas se deberán tomar en cuenta:

- Las características corrosivas, reactivas, explosivas, tóxicas, inflamables o biológico-infecciosas para el equilibrio ecológico o el ambiente, de los materiales que se generen o manejen en los establecimientos industriales, comerciales o de servicios, y considera además, los volúmenes de manejo y la ubicación del establecimiento.

A la fecha y a partir del 28 de enero de 1988 en que se publicó la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, se han publicado en el Diario Oficial de la Federación dos listados, que se refieren a las sustancias tóxicas, explosivas e inflamables cuya presencia en las actividades, en cantidad igual o superior a las cantidades referidas en dichos listados, permiten considerarlas como altamente riesgosas.

- ❖ Primer listado. Manejo de sustancias tóxicas del 28 de marzo de 1990.
- ❖ Segundo listado. Manejo de sustancias inflamables y explosivas del 4 de mayo de 1992.

2. MEDIDAS DE REGULACIÓN PARA EVALUAR Y CONTROLAR LOS RIESGOS ACERCA DE LOS PRODUCTOS QUÍMICOS PELIGROSOS.

La prevención y control de riesgos asociados a la exposición de las sustancias y preparados químicos peligrosos es una de las principales tareas de la sanidad

ambiental. Las autoridades sanitarias tienen la responsabilidad de prevenir, reducir y controlar los riesgos ambientales que influyen en la salud.

El control sanitario de los productos químicos se dirige a prevenir y limitar los efectos perjudiciales para la salud humana derivados de la exposición a corto y largo plazo de sustancias y preparados químicos peligrosos. Ahora bien, conceptos más completos sobre riesgo ambiental y accidente al alto riesgo ambiental son los siguientes:

El riesgo ambiental.

El riesgo ambiental se define como la probabilidad de que ocurran actividades mayores que involucren a los materiales peligrosos, que se manejan en las actividades altamente riesgosas, que puedan trascender los límites de las instalaciones y afectar adversamente a la población, los bienes, al ambiente y a los ecosistemas. La evaluación de dicho riesgo comprende la determinación de los alcances de los accidentes y la intensidad de los efectos adversos en diferentes radios de afectación.

Accidente al alto riesgo ambiental.

Es la explosión, incendio, fuga o derrame súbito que resulte de un proceso en el curso de las actividades de cualquier establecimiento, así como en ductos, en los que intervengan en uno o varios materiales o sustancias peligrosas y que suponga un peligro grave (de manifestación inmediata o retardada, reversible o irreversible) para la población, los bienes, el ambiente y los ecosistemas.

A este tipo de accidentes se les considera, también como accidentes mayores, y se incluyen en la siguiente descripción de los tipos de accidentes mayores:

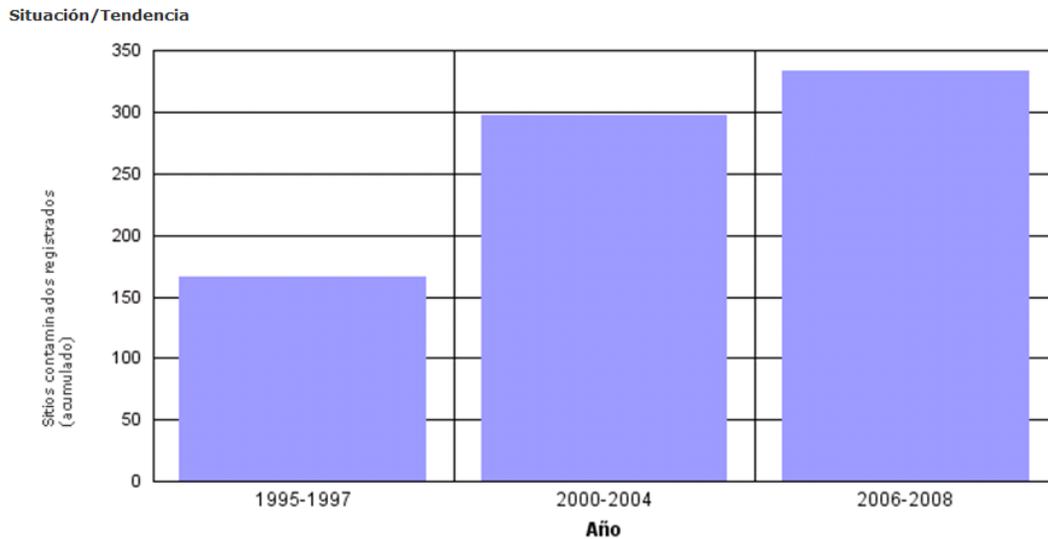
- ❖ Cualquier liberación de una sustancia peligrosa, en la que la cantidad total liberada sea mayor a la que se haya fijado como límite.
- ❖ Cualquier fuego mayor que dé lugar a la elevación de radiación térmica en el lugar o límite de la planta o instalación.
- ❖ Cualquier explosión de vapor o gas que pueda ocasionar ondas de sobrepresión.
- ❖ Cualquier explosión de una sustancia reactiva o explosiva que pueda afectar a edificios o plantas, en la vecindad inmediata, tanto como para dañarlos o volverlos inoperantes por un tiempo.
- ❖ Cualquier liberación de sustancias tóxicas, en la que la cantidad liberada pueda ser suficiente para alcanzar una concentración igual o por arriba

del nivel que representa un peligro inmediato para la vida o la salud humana, en áreas aledañas a la fuente emisora.

- ❖ En el caso del transporte, se considera como un accidente, el que involucre la fuga o derrame de cantidades considerables de materiales o residuos peligrosos que puedan causar la afectación severa de la salud de la población y del ambiente.

Existe una relación positiva entre el riesgo de efectos adversos a la salud y la proximidad de la población a los sitios con contaminantes peligrosos. La preocupación social se explica por la asociación de los materiales y residuos peligrosos con el cáncer y las malformaciones congénitas, sin embargo, existen otros problemas de salud asociados como las alteraciones mutagénicas, los daños renal y hepático, los problemas neurológicos y las enfermedades respiratorias y de pulmón.

Ahora bien, los sitios contaminados registrados a nivel nacional se ilustran a continuación en la siguiente gráfica⁵⁷, donde se puede observar el aumento periódico en base a los años que van desde 1995 hasta 2008.



⁵⁷ Fuente:

- 1995 – 1997: SEMARNAT. Dirección General de gestión Integral de Materiales y Actividades Riesgosas. México, 2005. Basado en: PROFEPA. Informe trianual 1995 – 1997. México, 1998.
- 2000 – 2004: SEMARNAT. Subsecretaría de Gestión para la Protección Ambiental. Dirección General de Gestión Integral de Materiales y Actividades Riesgosas. 2004.
- 2006 – 2008: Subsecretaría de Gestión para la Protección Ambiental. Dirección General de Gestión Integral de Materiales y Actividades Riesgosas. México, abril 2008.

Para interpretar adecuadamente este indicador es importante considerar que el riesgo para la población depende también de factores como la cantidad y características de residuos y de los mecanismos y el tiempo de exposición de la población. Algunas instituciones ambientales usan como indicador el número de personas expuestas a residuos peligrosos, como una medida más cercana al riesgo, sin embargo actualmente no se cuenta con esa información. La OCDE recomienda, en forma general, definir los indicadores es en los temas de uso y calidad de suelo, así como de contaminación tóxica.

En cuanto a los riesgos tóxicos de la salud ambiental, la toxicidad de una sustancia se determina de acuerdo con los efectos letales, crónicos o sub-crónicos que pueden presentarse en diferentes organismos o blancos ambientales. Sin embargo, se resaltan los efectos adversos potenciales de las sustancias sobre todo la salud humana.

El daño que pueda sufrir una comunidad por la emisión de sustancias peligrosas no depende únicamente de las características tóxicas, sino también del hecho de que las sustancias puedan entrar en contacto con la población. Si bien las rutas de exposición pueden variar entre unas sustancias y otras y también depende de las características del ambiente, su persistencia y bio-acumulación, las cuales van a determinar el riesgo que implica.

La persistencia ambiental se relaciona con la tendencia de una sustancia química a permanecer en el ambiente, debido a su resistencia a la degradación química o biológica asociada a los procesos naturales.

Por ello, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente señala que la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, previa opinión de las Secretarías de Energía, de Economía, de Salud, de Gobernación y del Trabajo y Previsión Social, conforme al reglamento que para tal efecto se expida, establecerá la clasificación de las actividades que deban considerarse altamente riesgosas en virtud de las características corrosivas, reactivas, explosivas, tóxicas, inflamables o biológico-infecciosas para el equilibrio ecológico.

Como ejemplo de ello, se toman las definiciones de la Norma Oficial Mexicana NOM-048-SSA1-1993⁵⁸, que establece el método normalizado para la

⁵⁸ Esta Norma Oficial Mexicana tiene como objetivo definir el contenido básico para un programa de evaluación de riesgo epidemiológico a la salud del hombre por exposición a agentes potencialmente dañinos en el ambiente general y de trabajo.

evaluación de riesgos a la salud como consecuencia de agentes ambientales. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de enero de 1996.

De acuerdo con el artículo 147 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, la realización de actividades industriales, comerciales, o de servicios altamente riesgosas se llevará a cabo con apego a lo dispuesto por esta Ley, las disposiciones reglamentarias que de ella emanen y las Normas Oficiales Mexicanas correspondientes. Además se establece también que quienes realicen actividades altamente riesgosas deben formular y presentar a la Secretaría un estudio de riesgo ambiental.

Por lo anterior, tanto los nuevos proyectos de instalaciones, como las instalaciones en operación que realicen actividades altamente riesgosas, están obligados a sujetarse a la realización de un estudio de riesgo.

Un estudio de riesgo debe permitir, entre otras cosas el determinar:

- ✓ La probabilidad de que ocurran accidentes por explosión, incendio, fuga o derrame que involucre materiales peligrosos.
- ✓ Los posibles radios de afectación fuera de las instalaciones correspondientes.
- ✓ La severidad de la afectación en los distintos radios.
- ✓ Las medidas de seguridad a implantar para prevenir que ocurran los accidentes.
- ✓ El Programa de Emergencia Interno en caso de que ocurra un accidente.

Los Estados Unidos también tienen un sentido de responsabilidad civil por daños al medio ambiente, ya que es un gobierno federal que tiene las más amplias facultades en relación con el medio ambiente, facultades que se sobreponen y prevalecen sobre las propias de los gobiernos estatales. La base constitucional de esta supremacía reside en el poder del Congreso para regular el comercio interestatal e internacional. A esto debe añadirse la facultad del Congreso para concertar tratados con terceros países y para velar por el bienestar común, todo lo cual configura, en fin, el poder del Gobierno federal por lo que al medio ambiente se refiere.

Este poder es ejercido por el Gobierno Federal Estadounidense a través de una agencia estatal, la Agencia de protección Ambiental, mejor conocida como EPA.

En cuanto a la legislación en materia ambiental cuenta con diversas e importantes normas que protegen el medio ambiente. La mayoría de estas

normas datan de la década de los 70's, años en los que la presión social para proteger el medio ambiente fue muy significativa y tienen como finalidad esencial la imposición de diversos requisitos para evitar la contaminación, a la vez que establecen mecanismos de control para comprobar el cumplimiento de las normas.

Otra de las normas es la Ley de Responsabilidad, Compensación y Recuperación Ambiental (Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Act), por sus siglas en inglés (CERCLA), la cual fue promulgada en 1980⁵⁹ con el objeto de regular las emisiones de sustancias peligrosas y los costes derivados de la reparación de los lugares contaminados por este tipo de sustancias.

En sentido estricto la Ley de Responsabilidad, Compensación y Recuperación Ambiental no regula de un modo completo, la responsabilidad civil tradicional, ya que aunque otorga acción directa a los particulares para recuperar los costes de la limpieza de la contaminación, se centra más en el deber de descontaminar y el bien contaminado frente a la Agencia de Protección Ambiental.

No obstante, la Ley de Responsabilidad, Compensación y recuperación Ambiental constituye un modelo que puede ser seguido en el esquema de la responsabilidad civil tradicional; de hecho, en la práctica sirve para conseguir tales fines, de manera tal que impone a los propietarios u operadores de instalaciones en las que se almacenan, tratan o disponen de sustancias o residuos peligrosos, la obligación de comunicar a la Agencia de Protección Ambiental las cantidades y tipos de tales sustancias y residuos, así como cualquier emisión de los mismos al medio ambiente.

Con esta información la Agencia de protección Ambiental (EPA) elaboró la Lista de Prioridad Nacional, que contenía aquellos lugares que necesitan ser descontaminados. Esta lista es desde entonces revisada periódicamente por la Agencia de Protección Ambiental, con el fin de mantenerla actualizada.

El objetivo principal de la Ley de Responsabilidad, Compensación y Recuperación Ambiental es doble:

- 1.- Por un lado, que aquella persona relacionada con el lugar contaminado, o con las sustancias peligrosas en sí mismas consideradas, sea el

⁵⁹ Perales, Carlos de Miguel, La responsabilidad civil por daños al medio ambiente, Editorial Civitas, 2ª ed., Madrid, España, 1997, pp. 48-51.

responsable de la descontaminación, y soportar los correspondientes gastos;

2.- Por otro, la concesión de los poderes a las autoridades federales para tratar este problema, bien con soluciones a corto plazo, (traslado de las sustancias peligrosas o contaminadas), o a largo plazo, (reparación total), para lo que se creó un fondo con el que se puedan costear tales actividades.

Sin embargo aún más allá, la Ley de Responsabilidad, Compensación y Recuperación Ambiental impone una responsabilidad objetiva sobre aquellos propietarios del lugar del cual han surgido o amenaza surgir la emisión de sustancias peligrosas, así como sobre los que produjeron, transportaron o dispusieron de tales circunstancias en dicho lugar, y sobre los que realizaron operaciones en el mismo.

Por ello, se debe tener la idea de la prevención y control de riesgos asociados a la exposición de las sustancias y preparados químicos peligrosos, la cual es una de las principales tareas de la sanidad ambiental, tanto para México como para Estados Unidos.

Por su parte, las autoridades sanitarias tienen la responsabilidad de prevenir, reducir y controlar los riesgos ambientales que influyen en la salud. Así se tiene que el control sanitario de los productos químicos se dirige a prevenir y limitar los efectos perjudiciales para la salud humana derivados de la exposición a corto y largo plazo de sustancias químicas peligrosas. Las autoridades encargadas de las fases de ciclo de vida de dichas sustancias son las siguientes Secretarías:

FASES DE CICLO DE VIDA			
	<u>FERTILIZANTES</u>	<u>PLAGUICIDAS</u>	<u>SUSTANCIAS TÓXICAS</u>
Importación y exportación	SEMARNAT/SAGARPA/SSA/SE/SHCP	SEMARNAT/SAGARPA/SSA/SE/SHCP	SEMARNAT/SSA/SE/SHCP
Registro	SSA	SSA	SSA
Proceso y uso	SEMARNAT/SSA/SAGARPA/STPS	SEMARNAT/SSA/SAGARPA/STPS	SSA/SCT/STPS
Almacenamiento	SSA/SCT/STPS	SSA/SCT/STPS	SSA/SCT/STPS
Transporte	SSA/SCT/STPS	SSA/SCT/STPS	SSA/SCT/STPS
Comercialización	SAGARPA/SE/SSA	SAGARPA/SE/SSA	SE/SSA

Descargas de agua	SEMARNAT/SSA/ SEMAR	SEMARNAT/SSA/ SEMAR	SEMARNAT/SSA/ SEMAR
Residuos peligrosos	SEMARNAT/SSA/SCT	SEMARNAT/SSA/SCT	SEMARNAT/SSA/ SE/SCT
Ambiente laboral	STPS/SSA	STPS/SSA	STPS/SSA
Salud ocupacional	SSA/STPS	SSA/STPS	SSA/STPS
Salud ambiental	SSA	SSA	SSA
Saneamiento e impacto ambiental	SEMARNAT/SAGARPA	SEMARNAT/SAGARPA	SEMARNAT

En México, desde el inicio de la década de los 50's cuando se incorporaron al desarrollo nacional el uso de moléculas sintéticas tanto para el control de plagas como usos industriales, no se contaba con mecanismos suficientes para evaluar y reducir los riesgos inherentes al uso de las sustancias hechas a partir de tales moléculas, sólo hasta finales de la década de los 80's surgieron instancias como la Comisión Intersecretarial para el Control del Proceso y Uso de Plaguicidas y Sustancias Tóxicas (CICOPLAFEST), creada en 1987 integrada por cuatro Secretarías (la Secretaría de Salud, la Secretaría de Agricultura Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, la Secretaría de Economía y la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales) que a su vez internamente, cada una de ellas, asume las actividades de control de riesgos desde su área de competencia.

Los mecanismos de control de sustancias químicas necesitan ser fortalecidos a través del incremento de recursos humanos capacitados.

Por tanto, existe la capacidad tanto técnica como instrumental para realizar análisis de una extensa variedad de productos químicos peligrosos, sin embargo, esta capacidad se encuentra concentrada en unas cuantas instituciones, por lo que debe alentar el fortalecimiento analítico de los otros centros de investigación. Además, es necesario integrar programas de control de calidad.

Con respecto a la Comisión Intersecretarial para el Control del Proceso y Uso de Plaguicidas y Sustancias Tóxicas, existe un Catálogo Oficial de Plaguicidas, en el cual se indica lo siguiente:

- Definen y clasifican los plaguicidas y los organismos a los cuales controlan.
- Describen los modos de acción.

- Proporciona su composición química y formulaciones.
- Plantea cuál puede ser su persistencia.
- Refieren los usos a los que se destinan.
- Informa acerca de su movilidad y destino en el ambiente.
- Mencionan los riesgos para los organismos no blancos de su acción.
- Proporciona información sobre las principales medidas para evitar la contaminación ambiental y la protección de la vida silvestre.
- Dan pautas para disponer de los envases vacíos y de los plaguicidas caducos.
- Listan los plaguicidas prohibidos y restringidos.

La instrumentación de la Comisión Intersecretarial para el Control del Proceso y Uso de Plaguicidas y Sustancias Tóxicas, representa un gran avance en la coordinación Interinstitucional para resolver conjuntamente asuntos relacionados con las sustancias, de acuerdo con las atribuciones que le competen. Incluye en sus estrategias a la participación de la iniciativa privada; facilita el cumplimiento de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, en relación con la emisión de Normas oficiales Mexicanas que integren los contenidos básicos de las Normas Técnicas en materia de sustancias químicas; sus acciones se apoyan en la Ley General de Salud como un instrumento básico en la materia, enfocado a la protección de la salud; incluye a la Ley Federal de Sanidad Vegetal⁶⁰ para el manejo adecuado de plaguicidas y fertilizantes en la agricultura y medidas fitosanitarias; así mismo, incorpora criterios contenidos en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

Dicha Ley Federal de Sanidad Vegetal en su artículo 5º define a los plaguicidas como:

El insumo fitosanitario a prevenir, repeler, combatir y destruir a los organismos biológicos nocivos a los vegetales, sus productos y subproductos.

Al integrarse México a la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico, se promueve el reconocimiento de los estudios realizados en los países miembros: en caso de que no exista una armonización en materia de plaguicidas con otros países con los que tiene intercambio comercial de productos agrícolas, este podrá verse afectado por argumentos como es la presencia de residuos de plaguicidas para los que no existe una tolerancia establecida en esos países, además México tiene compromisos internacionales que involucran a la Comisión Intersecretarial para el Control del Proceso y Uso

⁶⁰ Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 5 de enero de 1994.

de Plaguicidas y Sustancias Tóxicas, como la Agencia de Protección Ambiental, el Foro Intergubernamental de Seguridad Química del Protocolo de Montreal, la Conferencia de las Naciones Unidas, el Convenio de Basilea y el de La Paz, entre otros.

La principal actividad actual de la Comisión Intersecretarial para el Control del Proceso y Uso de Plaguicidas y Sustancias Tóxicas, es la atención al usuario en lo relativo a la emisión de registros y autorizaciones de importación de plaguicidas, fertilizantes y sustancias tóxicas.

La Comisión Intersecretarial para el Control del Proceso y Uso de Plaguicidas y Sustancias Tóxicas cuenta con una ventanilla única, en las que se pueden realizar todos los trámites inherentes a plaguicidas, fertilizantes y sustancias tóxicas y es el canal para hacer llegar cualquier solicitud a las Dependencias que lo integran.

La Comisión Intersecretarial para el Control del Proceso y Uso de Plaguicidas y Sustancias Tóxicas tiene las atribuciones indicadas en las Bases de Coordinación y el Reglamento Interior. En los ordenamientos indicados se especifican los siguientes rubros:

- I.- Procedimiento uniforme e integral para la resolución de solicitudes de registro, autorizaciones y permisos relativos a plaguicidas, fertilizantes y sustancias tóxicas en materia de: explotación, elaboración, fabricación, formulación, mezclado, acondicionamiento, envasado, manipulación, transporte, distribución, aplicación, almacenamiento, comercialización, tenencia, uso y disposición final.
- II.- Integración de inventarios de establecimientos.
- III.- Revisión sistemática de tarifas arancelarias.
- IV.- Promover la integración y expedición de Normas Oficiales Mexicanas.
- V.- Promover la integración de una red de laboratorios oficiales.
- VI.- Promover estudios e investigaciones en la materia.
- VII.- Promover estudios sobre regulación jurídica.
- VIII.- Simplificación administrativa para trámites.

La participación de las Secretarías de Salud, de Economía, del Medio Ambiente y Recursos Naturales y la de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, deberán asegurar que los ordenamientos que en algún aspecto cada una de ellas regula en materia de plaguicidas, fertilizantes y sustancias tóxicas, se apliquen de tal manera que no se presente una sobre carga en la regulación normativa, ni contradicción entre sus atribuciones, sin limitar la

actuación de cada una en el ámbito de su competencia. Sin embargo, la carencia de recursos humanos y financieros propios de la Comisión, aunado a la carga de trabajo que se genera en esta área, ha dificultado la integración de un manual de operación de la Comisión Intersecretarial para el Control del Proceso y Uso de Plaguicidas y Sustancias Tóxicas (CICOPLAFEST) que defina claramente las políticas aplicables, así como los alcances de cada dependencia en sus respectivas atribuciones.

Por su parte, la Comisión Intersecretarial para el Control del Proceso y Uso de Plaguicidas y Sustancias Tóxicas publica en el Diario Oficial de la Federación los trámites y procedimientos de los servicios que otorga, así como los productos sujetos a regulaciones previo a su ingreso y uso en el país, en la integración y revisión de estos documentos se invita permanentemente a los sectores interesados y está abierta a la participación y comentarios de todos, y garantizar con ello que se eviten manejos discrecionales o prácticas desleales de cualquier parte.

Los integrantes de la Comisión Intersecretarial para el Control del Proceso y Uso de Plaguicidas y Sustancias Tóxicas son:

- Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.
 - Dirección General de Fomento a la Agricultura (insumos de nutrición vegetal).
 - Dirección General de Sanidad Vegetal (plaguicidas de uso agrícola y forestal).
 - Dirección General de Salud Animal (plaguicidas de uso pecuario).

- Secretaría de Salud
 - Dirección General de Salud Ambiental.

- Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales.
 - Dirección General de Manejo Integral de Contaminantes.

- Secretaría de Economía
 - Dirección General de Industrias

Los efectos económicos de control en la importación y exportación de productos químicos peligrosos son los siguientes:

Un factor significativo en el aumento del movimiento de los residuos peligrosos más allá de la frontera del sitio en donde fueron originados, es el incremento de residuos peligrosos con valor económico. Es decir, que los desechos contengan

alguna sustancia o componente valioso, que sea susceptible de recuperación a fin de obtener nuevos insumos o materia prima. Esta práctica realizada de manera ordenada, puede generar enormes beneficios ambientales. Sin embargo, no siempre se efectúa de éste modo. El costo de disposición de ciertos residuos peligrosos en algunos países industrializados es tan alto, que a veces resulta más rentable enviar los residuos lejos, a fin de lograr su disposición final en otro lugar, por un costo más bajo. Aunque el movimiento transfronterizo de residuos peligrosos no es alarmantemente significativo, las consecuencias de un solo episodio mal realizado, pueden ser terribles e irreversibles en sentido ambiental, humano o económico. La regulación jurídica del transporte internacional de residuos no tuvo ninguna atención verdadera, si no hasta alrededor de los años 80's y siguientes.

3. PRÁCTICAS COMERCIALES APLICABLES A MÉXICO Y A SU PAÍS VECINO DEL NORTE CON RESPECTO A LOS PRODUCTOS QUÍMICOS PELIGROSOS.

Cuando los socios comerciales son vecinos, el potencial de amplios impactos subregionales tiende a ser mucho mayor debido a la proximidad física. México y Estados Unidos comparten 2,000 millas de frontera poblada por más de 11 millones de personas, y por ello existe el potencial de que se intercambio comercial repercuta de manera significativa a nivel subregional.

Los cuatro Estados de la frontera con México son: California, Arizona, Nuevo México y Texas. Y en México: Baja California, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas.



A su vez, la subregión fronteriza ha sido dividida en estados fronterizos donde se excluye a Texas. El razonamiento es que Texas genera un gran porcentaje de las exportaciones a México.

El periodo de crisis económica de México ocurrió durante una expansión económica en Estados Unidos, esto parece indicar una creciente interdependencia entre México y Estados Unidos. En Estados Unidos la importancia de las exportaciones mexicanas es aún muy pequeña para la mayoría de los estados. Y en consecuencia, la interdependencia de México con Estados Unidos continúa en aumento.

Sin embargo, en todos los casos el porcentaje de exportaciones a México en comparación con exportaciones al resto del mundo está en incremento.

El comercio total de Estados Unidos con México y el porcentaje del total de exportaciones a México ayuda a medir cuán dependiente es el desempeño económico de un estado con respecto al desempeño político y económico mexicano.

En México, las administraciones aduanales locales administran y recaudan todos los impuestos aduanales. Esas administraciones pertenecen a la Administración Aduanal General de la Secretaría de Hacienda. Las oficinas locales envían los ingresos de impuestos a las oficinas centrales en la ciudad de México.

Con este nuevo sistema, las inspecciones se hacen sólo por excepción y el procesamiento de documentos se ha computarizado. El agente recibe información del remitente y llena una solicitud comercial en la computadora; entonces esta información se manda electrónicamente, primero, a la asociación de agentes, y de ahí a la administración aduanal local. La asociación de agentes local envía los manifiestos ya completos a la oficina aduanal local para que los funcionarios verifiquen y autoricen la transacción, y regresa al agente, también electrónicamente cualquier corrección pertinente en el manifiesto. Se confirma el acuse de recibo y pasa a un segundo marco de computadora abierto para las diferentes áreas a cargo del manejo de cruce de bienes. Así, en gran medida la preparación de los documentos aduanales es manejada por las asociaciones de agentes en México.

En Estado Unidos, el proceso e inspección de envíos está bajo el control de los funcionarios aduanales locales del Departamento del Tesoro, quienes determinan la clasificación apropiada de bienes y productos y revisan en las computadoras la situación de cada envío. En Estados Unidos no hay un sistema computarizado aleatorio para inspeccionar entradas; en lugar de eso, la discreción está en manos de los inspectores individuales que revisan los envíos que no concuerdan con los prototipos existentes, además las aduanas usan sellos autorizados para acelerar los envíos de grandes compañías estadounidenses establecidas en México.

En México, todas las importaciones tienen que pasar a través de un agente o apoderado aduanal mexicano antes de su presentación aduanal mexicana.

3.1 Ventajas.

Con respecto a las ventajas existen algunas fuentes de información que definitivamente contribuyen para que las prácticas comerciales entre México y Estados Unidos se vean beneficiadas, como las siguientes:

- La Agencia para las Sustancias Tóxicas y el Control de Enfermedades de los Estados Unidos (ATSDR).
- La Agencia de Protección Ambiental de los Estados Unidos (US EPA).
- Las Monografías de Criterios de Salud Ambiental del Programa Internacional de la Seguridad por Sustancias Químicas (IPCS).⁶¹
- La Agencia Internacional de Investigación en Cáncer (IARC).⁶²
- La Asociación Nacional de Protección contra el Fuego de los Estados Unidos (USNFPA).
- El Instituto de los Estados Unidos para la Seguridad y Salud Ocupacional (NIOSH).
- El Sistema de Emergencias en Transporte para la Industria Química (SETIQ).
- El Sistema de Información Vía Internet de la Secretaría de Economía (SIAVI).
- El Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI).
- El Instituto Nacional de Ecología (INE).
- Los Institutos y Centros de Investigación de las Universidades.

⁶¹ Fue creado en 1980 para prevenir y alertar a los seres humanos sobre los efectos nocivos, así como los riesgos potenciales sobre la salud humana.

⁶² Es una organización internacional miembro de la Organización Mundial de Salud dedicada a evaluar el riesgo de desarrollar cáncer debido al contacto con sustancias químicas.

Además existe un Registro de Emisiones y Transferencias de Contaminantes (RETC)⁶³, el cual consiste en estimaciones de la emisión y transferencia de contaminantes específicos en los diferentes medios ya sea en el aire, agua y suelo, a partir de fuentes industriales para la adopción de medidas para reducir la liberación de sustancias tóxicas al ambiente, y contar con elementos para evaluar los riesgos de tales contaminantes y sustentar la comunicación al público.

El compromiso que tiene México al haber ratificado el Convenio de Róterdam, es que necesita de las siguientes capacidades:

- 1).- Fortalecimiento de Programas Nacionales en el manejo de sustancias químicas consideradas en el Anexo III del Convenio de Róterdam.
- 2).- Instalación y mejoramiento de la infraestructura con el que se cuenta.
- 3).- Evaluaciones sobre el manejo y comunicación de riesgos.
- 4).- Incentivar la participación pública.
- 5).- Implementar de estrictos sistemas de vigilancia en el cumplimiento de la normatividad en el manejo de productos peligrosos.
- 6).- Programas afines con el desarrollo sustentable de nuestro país.

3.2 Desventajas.

México, como país importador menos favorecido en comparación con su país vecino del norte, a menudo carece de los medios necesarios para la gestión de las sustancias químicas peligrosas durante toda la vida útil de las mismas, desde su importación, su aplicación y culminación en su eliminación en condiciones de seguridad.

Carece también de centros de control toxicológicos. Las personas que utilizan estas sustancias químicas pueden carecer de los conocimientos, el equipo y la capacidad necesarios para utilizarlas en condiciones de seguridad. Muchos países también tienen el problema de acumular enormes cantidades de productos químicos que no se han utilizado, que se han eliminado en forma ilegal o han quedado abandonados en zonas de almacenamiento que no son seguras, con la posibilidad de contaminar el suelo, el agua y la atmósfera.

⁶³ Es una base de datos de las emisiones y transferencias de sustancias químicas, potencialmente dañinas, con información acerca de la naturaleza y la cantidad de emisiones, así como las zonas donde se concentra la mayor parte de las emisiones a la atmósfera.

Pocas veces existen sistemas eficaces para eliminar las sustancias químicas peligrosas.

4. POSIBLES CONSECUENCIAS DEL CONVENIO DE RÓTTERDAM Y SU NECESARIA MODIFICACIÓN.

En México tenemos altos costos y retos económicos que debemos considerar apropiados para mejorar la sustentabilidad del medio en donde nos desenvolvemos, así como controlar riesgos en la salud humana. Sin embargo existen retos que además de proponer, es necesario cumplirlos al pie de la letra.

Otro de los problemas que trae como consecuencia es el acelerado crecimiento poblacional y los patrones de producción y consumo han traído como consecuencia una serie de problemas a escala mundial, tanto por la falta de control ambiental en los procesos industriales, como por las instalaciones inadecuadas o insuficientes para el manejo y tratamiento de los residuos generados.

Existen procesos industriales de mayor impacto en el ambiente que generan residuos de características físico-químicas y biológicas que los hacen más peligrosos, lo que ocasiona daños a los ecosistemas y a la salud humana.

Estos son considerados como residuos industriales peligrosos y su minimización, tratamiento y disposición final presentan una gran complejidad debido a la infraestructura especializada requerida para tales fines.

La importación y exportación de productos químicos peligrosos, implica toda una serie de rasgos distintivos que producen a su vez un riesgo, tanto para la salud humana como para el medio ambiente, el cual se ha visto gravemente alterado en los últimos años, es por ello, que se parte de la presente idea para tomar en consideración la gran importancia que tiene dentro del comercio exterior, el importar o exportar dichos productos químicos peligrosos ya sea para México o para Estados Unidos.

Existen diversos organismos y acuerdos celebrados a lo largo de estas últimas décadas por parte de nuestro país, también hemos sido testigos de los graves daños que por necesidad han repercutido en la vida de las personas en todo el mundo, y es por ello que se deben tomar medidas urgentes para que tengamos al menos el control y manejo de productos químicos peligrosos, tóxicos y los altamente riesgosos.

Es necesario modificar al Convenio de Róterdam, ya sea en una propuesta hecha por México o por Estados Unidos en la que se manifieste claramente la necesidad de promover programas tanto para controlar los riesgos como para promover información necesaria desde de los distintos sectores de la sociedad y conformar así grupos de trabajo a nivel internacional y de manera intersectorial. Así también para modificarlo de forma sustancial, debido a que no se hace mención de algún lineamiento básico para el manejo y eliminación de recipientes y objetos donde se transportan diferentes tipos de productos químicos peligrosos, ya que esto puede generar el mal uso de los recipientes vacíos en la población, y ocasionar así serios problemas en la salud como en el medio ambiente.

5. PROBLEMÁTICA DEL USO DE PRODUCTOS QUÍMICOS PELIGROSOS.

El universo potencial de empresas generadoras de residuos peligrosos es mayor de 100,000; entre ellas manifiestan 27,280 que reportan una generación de residuos peligrosos de 3.705,846.21 toneladas al año.

6. POSIBLES SOLUCIONES A DICHA PROBLEMÁTICA.

Para poder dar soluciones a dicha problemática, es necesario implantar nuevas medidas regulatorias que propongan alternativas efectivas que produzcan resultados exitosos, es decir, optar por un sistema operativo bastante claro para que las importaciones y exportaciones entre México y Estados Unidos prevengan riesgos en cuanto al control de productos químicos peligrosos, en cada una de sus fases.

Un organismo que vigile y controle todos y cada uno de los productos químicos que por su constitución son altamente peligrosos, y por lo mismo debe tener un trato diferente en relación a las mercancías que se importan y exportan a diario.

Una de las soluciones a los problemas ambientales es la protección de los recursos naturales, así como garantizar un ambiente adecuado para el desarrollo sustentable, los cuales son retos que motivan a continuar con reiterados esfuerzos las acciones de investigación y generación de datos ambientales.

CONCLUSIONES

Es necesario reorganizar las atribuciones que tienen las diversas secretarías en relación a los productos químicos peligrosos a fin de que vigilen y regulen los aspectos operativos a las importaciones y exportaciones de dichos productos, así como su utilización, manejo, transporte y disposición final.

Que todas las importaciones de productos químicos peligrosos que se introduzcan a nuestro país, cumplan con lo establecido por el procedimiento fundamentado previo relativo al Convenio de Róterdam, así como de las demás disposiciones legales establecidas.

Que el Congreso de la Unión, en base a las necesidades de la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios, el cual es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Salud, así como la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales establezca estándares y mecanismos que vigilen el manejo, transporte, utilización y eliminación de los diversos productos químicos peligrosos, así como también los plaguicidas tóxicos establecidos en el anexo III del Convenio de Róterdam.

Que en definitiva los países importadores establezcan claramente cuál es la necesidad de importar productos químicos peligrosos, así como plaguicidas extremadamente tóxicos, a territorio nacional y con qué finalidad, ya que esto conduce a graves problemas de salud y al medio ambiente.

Que tanto la Secretaría de Salud, como la Secretaría de Comunicaciones y Transportes establezcan lineamientos para el manejo y eliminación de contenedores, recipientes u objetos donde se transportan este tipo de sustancias químicas, ya que pueden generar el mal uso de los recipientes vacíos en la población; lineamientos que dentro del Convenio de Róterdam no se encuentran establecidos.

Que se fortalezca el compromiso internacional en materia de importación y exportación de productos químicos peligrosos entre México y estados unidos, con un sistema de operación e información eficiente, a través de planes y

Programas de control en cuanto a la seguridad y calidad en laboratorios de química ambiental, así como programas y eventos de vinculación para promover unidades de producción de información en los distintos sectores de la sociedad, a fin de conformar grupos de trabajo intersectoriales en cooperación con otras fuentes de información.

Los químicos tóxicos están envenenando ríos, lagos, mares, aire, suelo y nuestra salud y están fuera de control. Las grandes corporaciones deben hacerse responsables de la contaminación que han generado al ambiente y la afectación a la salud de millones de personas; y de igual manera a combatirla. Es por ello que debe existir la responsabilidad ambiental, hacerse valer el principio de “Quien contamina, paga” y se elimine el doble estándar en las políticas ambientales de las empresas.

Es necesaria la prevención de la contaminación por tóxicos y adoptar el Principio Precautorio y de Sustitución, y buscar la eliminación de la mayor cantidad de químicos contaminantes.

BIBLIOGRAFÍA

- ABC de las Naciones Unidas, publicado por el Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas, Naciones Unidas, Nueva York, 2001.
- ACEVES ÁVILA, Carla D., Bases Fundamentales de Derecho Ambiental Mexicano, Editorial Porrúa, México, 2003.
- ACOSTA ROCA, Felipe, Glosario de Comercio Exterior, 2ª ed., Ediciones Fiscales ISEF, México, 2005.
- ACOSTA ROMERO, Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, Primer curso, 17ª ed., Editorial Porrúa, México, 2004.
- ALIANZA PARA LA SEGURIDAD Y LA PROSPERIDAD EN AMÉRICA DEL NORTE. (ASPAN),
- BALLESTEROS ROMÁN, Alfonso J., Comercio Exterior, Teoría y práctica, 2ª ed., Universidad de Murcia, España, 2001.
- BAÑUELOS, Martha, (Coord.), Sociedad, Derecho y medio ambiente: 1er Informe del Programa de Investigación sobre Aplicación y Cumplimiento de la Legislación Ambiental en México, Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) Coedición, UAM, SEMARNAT – PROFEPA, México, 2000.
- BAQUEIRO ROJAS, Edgard, Introducción al Derecho Ecológico, Editorial Oxford University Press, Colección Textos Jurídicos Universitarios, México, 2005.
- BRAÑES BALLESTEROS, Raúl, Manual de Derecho Ambiental Mexicano, 2ª ed., Fundación Mexicana para la Educación Ambiental, Fondo de Cultura Económica, México, 2000.
- CARMONA LARA, María del Carmen y HERNÁNDEZ MEZA, Lourdes, Temas Selectos de Derecho Ambiental, 1ª Edición, Universidad Nacional Autónoma de México y Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie Doctrina Jurídica, Núm. 360, México, 2006.
- CARMONA LARA, María del Carmen, Derechos en relación con el medio ambiente, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Cámara de Diputados LVII Legislatura, México, 2001.

- DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto y LUCERO ESPINOSA, Manuel, Compendio de Derecho Administrativo, Primer curso, Editorial Porrúa, México, 2005.
- DIAZ MIER, Miguel Ángel, Técnicas de comercio exterior I y II, Editorial Pirámide, España, 1996.
- DIEZ VERGARA, Marta, Manual práctico de comercio internacional, 2ª ed. actualizada, Editorial Deusto, España, 1997.
- ENCICLOPEDIA JURÍDICA MEXICANA, Vol. VIII, IV y X, 2ª ed., Universidad Nacional Autónoma de México e Instituto de Investigaciones Jurídicas, Editorial Porrúa, México, 2004.
- GACETA ECOLÓGICA INE-SEMARNAT, Nueva Época, publicación trimestral, Número 39, Verano de 1996, Programa para el manejo integral de residuos peligrosos, 1996-2000, México, 1996.
- GACETA ECOLÓGICA INE-SEMARNAT, Nueva Época, publicación trimestral, Número 47, Confinamientos controlados de residuos peligrosos, México, 1998.
- GRECO, Orlando, Diccionario de Economía, Ediciones Valleta, Buenos Aires, 2003.
- GUTIÉRREZ NÁJERA, Raquel, Introducción al Estudio del Derecho Ambiental, 5ª ed., Editorial Porrúa, México, 2003.
- LEYVA GARCÍA, Eugenio Jaime, Importaciones y Exportaciones, Tratamiento Jurídico, 2ª ed., Ediciones Fiscales ISEF, México, 2004.
- MARTÍNEZ VERA, Rogelio, Legislación de Comercio Exterior, 3ª ed., Editorial Mc Graw-Hill, México, 2006.
- MERCADO HERNÁNDEZ, Salvador, ¿Cómo hacer una tesis?, 3ª ed., Editorial Limusa, México, 2002.
- MORALES LAMBERTI, Alicia, Derecho ambiental, Instrumentos de política y gestión ambiental, Ediciones Alveroni, Argentina, 1999.
- PACHECO MARTÍNEZ, Filiberto, Derecho de Comercio Exterior, Elementos de Comercio Exterior, Instrumentos Legales de Negociación, Comercio Exterior, Fundamentos Jurídicos para una Estrategia, Editorial Porrúa, México, 2005.

- PASTOR RIDRUEJO, José Antonio, Curso de derecho internacional público y organizaciones internacionales, 6ª ed., Editorial Tecnos, Madrid, 1996.
- PERALES, Carlos de Miguel, La Responsabilidad civil por daños al medio ambiente, 2ª ed., Editorial Civitas, España, 1997.
- PEREZNIETO CASTRO, Leonel y SILVA SILVA, Jorge Alberto, Diccionarios Jurídicos Temáticos, Derecho Internacional Privado, Vol. 5, 2ª ed., Editorial Oxford, México, 2002.
- QUINTANA ADRIANO, Elvia Arcelia, El Comercio Exterior de México, Marco Jurídico, estructura y Política, Editorial Porrúa, Universidad Nacional Autónoma de México e Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2003.
- QUINTANA VALTIERRA, Jesús, Derecho ambiental mexicano, Lineamientos generales, 3ª ed., Editorial Porrúa, México, 2005.
- RABASA, Emilio O., Coord., La Constitución y el Medio Ambiente, 1ª ed., Universidad Nacional Autónoma de México e Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie Doctrina Jurídica, Núm. 385, México, 2007.
- REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, Diccionario de la lengua española, Real Academia Española, 22ª ed., España, 2001.
- REMIRO BROTONS, Antonio, et al., Derecho Internacional, Textos y otros documentos, 1ª ed., Editorial Mc Graw-Hill, Madrid, 2001.
- ROSA MORENO, Juan, Régimen Jurídico de la Evaluación de Impacto Ambiental, 1ª ed., Editorial Trivium, España, 1993.
- SALDAÑA PÉREZ, Juan Manuel, Comercio Internacional, Régimen Jurídico Económico, 2ª ed., Editorial Porrúa, México, 2008.
- SAMUELSON, Paúl Anthony y NORDHAUS, William D., Economía, 12ª ed., Editorial Mc Graw-Hill Interamericana, México, 2006.
- SCHUMACHER, María Esther, (Comp.), Mitos en las relaciones México–Estados Unidos, 1ª ed., Editorial Fondo de Cultura Económica y la Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1994.
- TREJO VARGAS, Pedro, et al., Comercio Exterior sin barreras, 4ª ed., Editorial ISEF. México, 2004.

- _____, El Sistema Aduanero de México. Práctica de la Importaciones y Exportaciones. Editorial Tax Editores Unidos, S.A. de C.V., 2ª ed., México, 2008.
- WALSS AURIOLES, Rodolfo, Guía práctica para la gestión ambiental, Editorial Mc Graw-Hill Interamericana, México, 2001.
- _____, Los Tratados Internacionales y su regulación jurídica en el derecho internacional y el derecho mexicano, 2ª ed., Editorial Porrúa, México, 2006.
- WITKER, Jorge, Derecho Tributario Aduanero, Instituto de Investigaciones Jurídicas – UNAM, México, 2003.
- WITKER, Jorge y HERNÁNDEZ, Laura, Régimen Jurídico del Comercio Exterior de México, 3ª ed., Instituto de Investigaciones Jurídicas – UNAM, México, 2008.
- WITKER, Jorge y PEREZNIETO CASTRO, Leonel, Aspectos Jurídicos del Comercio Exterior de México, Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A. (BANCOMEXT), Editorial Nueva Imagen, México, 1980.