



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ARAGÓN

LICENCIATURA EN DERECHO

TRABAJO POR ESCRITO QUE
PRESENTA:

MOISES MORALES ROCHA

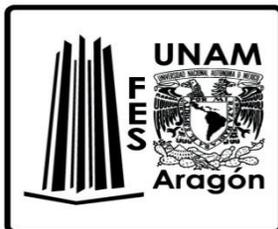
TEMA DEL TRABAJO:

DESVIACIONES, EFICIENCIA Y EFICACIA DE LA
REGULACIÓN EN MATERIA DE IMPORTACIÓN Y
EXPORTACIÓN DE MATERIALES Y RESIDUOS
PELIGROSOS EN MATERIA AMBIENTAL

EN LA MODALIDAD DE “SEMINARIO DE TITULACIÓN COLECTIVA”

PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO



Nezahualcóyotl, Estado de México, 2015.



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.

**DESVIACIONES EFICIENCIA Y EFICACIA DE LA REGULACIÓN EN
MATERIA DE IMPORTACIÓN Y EXPORTACIÓN DE MATERIALES Y
RESIDUOS PELIGROSOS EN MATERIA AMBIENTAL**

ÍNDICE	i
INTRODUCCIÓN	iv
CAPÍTULO 1 NOCIONES GENERALES DE LA IMPORTACIÓN Y EXPORTACIÓN DE MATERIALES Y RESIDUOS PELIGROSOS	
1.1 MATERIALES PELIGROSOS	1
1.1.1 Definición.....	1
1.1.2 Importación de Materiales Peligrosos.....	2
1.1.2.1 Trámite para la importación de materiales peligrosos.....	2
1.1.2.2 Importación de sustancias agotadoras de la capa de ozono.....	2
1.1.2.3 Aviso a Secretaría de la Autoridad Nacional del Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN).....	4
1.1.3 exportación de Materiales Peligrosos.....	6
1.1.3.1 Trámite para la exportación de materiales peligrosos Peligrosos.....	6
1.1.3.2 Aviso a Secretaría de la Autoridad Nacional del CISEN.....	6
1.1.3.3 Exportación de productos químicos considerados en el Convenio de Rotterdam.....	7
1.2 RESIDUOS PELIGROSOS	7
1.2.1 Definición.....	7
1.2.2 Importación y Exportación de Residuos peligrosos.....	8
1.2.3 Importación de Residuos peligrosos.....	9
1.2.4 Exportación de Residuos Peligrosos.....	10
1.3 AUTORIDADES RESPONSABLES EN LA IMPORTACIÓN Y EXPORTACIÓN DE MATERIALES Y RESIDUOS PELIGROSOS	10
CAPÍTULO 2 LEGISLACIÓN APLICABLE EN MATERIA DE IMPORTACIÓN Y EXPORTACIÓN DE MATERIALES Y RESIDUOS PELIGROSOS	
2.1 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	12
2.2 CONVENIO DE ROTTERDAM	13

2.3 CONVENIO DE VIENA PARA LA PROTECCIÓN DE LA CAPA DE OZONO.....	15
2.4 CONVENIO DE BASILEA.....	16
2.5 LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.....	17
2.6 LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE.....	18
2.7 LEY GENERAL PARA LA PREVENCIÓN Y GESTIÓN INTEGRAL DE LOS RESIDUOS Y SU REGLAMENTO.....	20
2.8 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 (REGLAMENTO PLAFEST).....	21
2.9 ACUERDO QUE ESTABLECE LA CLASIFICACIÓN Y CODIFICACIÓN DE MERCANCÍAS CUYA IMPORTACIÓN Y EXPORTACIÓN 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 (ACUERDO PLAFEST).....	22
2.10 ACUERDO QUE ESTABLECE LA CLASIFICACIÓN Y CODIFICACIÓN DE MERCANCÍAS CUYA IMPORTACIÓN Y EXPORTACIÓN ESTÁ SUJETA A REGULACIÓN POR PARTE DE LA SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES. (ACUERDO SEMARNAT).....	23
CAPÍTULO 3 DESVIACIONES, EFICIENCIA Y EFICACIA DE LA REGULACIÓN EN MATERIA DE IMPORTACIÓN Y EXPORTACIÓN DE MATERIALES Y RESIDUOS PELIGROSOS EN MATERIA AMBIENTAL	
3.1 PROBLEMÁTICA DE LA REGULACIÓN EN MATERIA DE IMPORTACIÓN Y EXPORTACIÓN DE MATERIALES Y RESIDUOS PELIGROSOS EN MATERIA AMBIENTAL.....	24
3.1.1 Procedimiento administrativo.....	25
3.1.2 Control de importaciones temporales	28
3.1.3 Gestión internacional en materia de importación y exportación de materiales restringidos o prohibidos.....	29
3.2 SUPERVISIÓN DE LA REGULACIÓN.....	30
3.3 LOGROS Y BENEFICIOS DE LA REGULACIÓN.....	33
CONCLUSIONES.....	35

FUENTES CONSULTADAS.....	38
ANEXOS	
I Tabla de materiales en el Convenio de Róterdam	
II Glosario	

INTRODUCCIÓN

Las sociedades de todo el mundo han desarrollado una gran diversidad de actividades de producción, comercialización y de servicios con objeto de satisfacer sus necesidades, sin embargo, la industrialización de dichas actividades ha originado graves problemas ambientales, lo cual ha despertado el interés de las sociedades en general, así como de los gobiernos del mundo. Para tal efecto, se han comprometido mediante convenios, algunos vinculantes jurídicamente y otros voluntarios, con la finalidad de mitigar el impacto ambiental que originan las actividades industriales, agrícolas y ganaderas y fomentar tecnologías más amigables con el ambiente, todo ello para alcanzar una vida productiva y saludable en armonía con la naturaleza, para lo cual es indispensable promover tres componentes del desarrollo sostenible: desarrollo económico, desarrollo social, y protección del medio ambiente, es decir; erradicar la pobreza, modificar las modalidades insostenibles de producción y consumo y ordenamiento de la base de los recursos naturales del desarrollo económico y social, haciendo uso de los recursos naturales de manera sostenible.

México no es ajeno a toda esta inquietud que se ha originado para proteger el medio ambiente, por lo que ha participado de manera activa en la convocatoria internacional para determinar líneas de trabajo que lleven a vivir a las personas en un mundo ambientalmente sano, y se ha comprometido formalmente para precisar reglas que incrementen el manejo adecuado de los materiales peligrosos manejados en el país y aquellos que salgan del mismo.

El presente trabajo plantea y analiza la regulación en materia de importación y exportación que se aplica en México para el manejo de los materiales peligrosos, entendidos como materias puras o materias primas así como de los residuos peligrosos.

1 Vid DEPARTAMENTO DE ASUNTOS ECONOMICOS Y SOCIALES, División de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas, Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, 1992

Disponible en <http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/riodeclaration.htm>, 08/04/2014, hr.19:35

2 Vid RABASA MISHKIN, Emilio O, et al., La Constitución y EL Medio Ambiente, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2007, p. 13.

Disponible en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=2429>, 22/03/2014, hr.18:02.

Su desarrollo contiene tres apartados que integran los elementos necesarios para comprender el manejo legal de los materiales y los residuos peligrosos; El primer capítulo explica las consideraciones y definiciones de los materiales y residuos peligrosos, así como el procedimiento de su ingreso y salida del país. En su segundo capítulo, se presenta la normatividad nacional aplicable en la materia, y los tratados internacionales de los que somos Parte en el Derecho Internacional. Finalmente, se aborda en el tercer capítulo, el análisis de una normatividad recompuesta y limitada que originalmente tenía una visión diferente para el control de los materiales y los residuos peligrosos y de cuya aplicación no se obtienen los resultados esperados.

Para el presente trabajo de investigación, se analizaron las diferentes partes que confluyen en el proceso de la regulación, el papel de las diferentes Dependencias de Gobierno que participan, así como la normatividad aplicable, empezando por el principio fundamental de que “toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar”, establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, hasta los reglamentos que instrumentan la materia. Para comprender el origen y la evolución de la regulación en dicha materia, se hizo una investigación histórica de la gestión, con lo cual fue posible describir y analizar los resultados de la actual regulación.

CAPÍTULO 1

NOCIONES GENERALES DE LA IMPORTACIÓN Y EXPORTACIÓN DE MATERIALES Y RESIDUOS PELIGROSOS

1.1 MATERIALES PELIGROSOS

Los materiales peligrosos están determinados por las características del daño que pueden originar como: corrosividad, reactividad, explosividad, inflamabilidad, este tipo de materiales, se manejan en México y en gran parte del mundo, son de gran utilidad para la sociedad en general, satisfacen todo tipo de insumo para la industria en la elaboración de productos que cubren las necesidades en las diferentes actividades de la humanidad, sin embargo, los materiales peligrosos, al margen de su beneficio, tienen características potencialmente perjudiciales para las personas y para el ambiente los cuales pueden originar graves daños si se realiza un manejo inadecuado de ellos.

Con base en lo anterior, los gobiernos se han dado a la tarea de precisar reglas para el manejo adecuado de este tipo de materiales en todo su ciclo de vida, como lo es; la producción, el transporte, el almacenamiento, la venta, el uso y la disposición final. En la actualidad existen reglas específicas para el manejo adecuado de los materiales peligrosos pero nadie está exento de una potencial afectación por la liberación no deseada de estos materiales peligrosos. Por lo tanto, y como complemento en la normatividad existente se establece la obligación para todos los involucrados de contar con medidas de mitigación o atención a emergencias.

1.1.1 Definición

La definición de Material peligroso es manejado en diversos ordenamientos legales, pero para efectos del presente apartado se considera la que se indica en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en su artículo 3, fracción XXIII publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 28/01/1988 y modificada el 04/06/12 la cual lo define como Elementos, sustancias, compuestos, residuos o mezclas de ellos que,

independientemente de su estado físico, represente un riesgo para el ambiente, la salud o los recursos naturales, por sus características corrosivas, reactivas, explosivas, tóxicas, inflamables o biológico-infecciosas (CRETIB). Es importante manifestar que la característica CRETIB en los materiales es la constante en los diferentes ordenamientos legales vigentes consultados para determinar a los materiales peligrosos en cualquier estado físico.

1.1.2 Importación de Materiales Peligrosos

La importación de materiales y residuos peligrosos se puede entender como la introducción al país de bienes por uno o varios países, y para que esa importación sea permitida, compete a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), emitir autorización, actividad que realiza con base en diversos ordenamientos jurídicos, que a continuación se relacionan:

- *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.(Reglamento PLAFEST) publicado en el DOF 28/12/2004 modificado el 13/02/14.*
- *Acuerdo que establece la clasificación y codificación de mercancías cuya importación y exportación 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. (Acuerdo PLAFEST). Publicado en el DOF 12/04/2013 con modificaciones el 19/03/14.*
- *Acuerdo que establece la clasificación y codificación de mercancías cuya importación y exportación está sujeta a regulación por parte de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Acuerdo SEMARNAT) Publicado en el DOF con modificaciones el 19/03/14.*

Los primeros dos ordenamientos (Reglamento y Acuerdo PLAFEST) son complementarios para la regulación en materia de importación y exportación, el

primero, establece la materia de regulación y el procedimiento a seguir para el otorgamiento de autorizaciones de importación, el segundo, determina los materiales regulados clasificados por su uso y la fracción arancelaria, para el cumplimiento de esta normatividad intervienen la SEMARNAT y la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios (COFEPRIS).

El tercer ordenamiento jurídico (Acuerdo SEMARNAT) únicamente es de competencia de la SEMARNAT, sin embargo, para efectos de la tramitación de la autorización de importación, se utiliza el mismo procedimiento establecido en el Reglamento PLAFEST.

1.1.2.1 Trámite para la importación de materiales peligrosos

Para que un ciudadano se encuentre en posibilidad de importar materiales regulados por dichos ordenamientos jurídicos debe presentar ante la SEMARNAT los requisitos establecidos en el artículo 30 del Reglamento PLAFEST y SEMARNAT resolverá conforme los artículos 31 al 33 del mismo ordenamiento.

1.1.2.2 Importación de sustancias agotadoras de la capa de ozono

Es importante considerar el aspecto interno para el desarrollo e instrumentación de la normatividad ambiental pero también, hay que considerar los instrumentos de la política ambiental internacional, ello en virtud de que existe diversa problemática como consecuencia del uso de los espacios comunes; como los océanos y el espacio ultraterrestre, junto con la protección integral de los ecosistemas compartidos por dos o más países, asimismo, los asuntos que se relacionan con la contaminación transfronteriza y en general con las modificaciones negativas que puede experimentar el medio ambiente de algunos Estados como consecuencia de actividades realizadas en territorios sometidos a la soberanía y jurisdicción de otros Estados, esta problemática ha aumentado progresivamente y alcanzado graves niveles de afectación como es el caso de la

destrucción de la capa de ozono del planeta, poniendo en peligro el equilibrio ecológico del mismo.¹

Al respecto, México participa activamente en el cumplimiento de las medidas internacionales establecidas para proteger la capa de ozono, para tal efecto, cuando se pretende la importación de sustancias agotadoras de la capa de ozono, consideradas en el Protocolo de Montreal publicado mediante Decreto en el DOF el 12/02/1990, el ciudadano debe de solicitar la asignación oficial de una cuota anual a SEMARNAT, en virtud de que el compromiso internacional es retirar de circulación y dejar de producir las sustancias controladas en el Protocolo de Montreal.

Cuando el ciudadano obtiene su oficio de cuota de la SEMARNAT puede hacer el trámite ordinario ante la COFEPRIS para obtener su permiso de importación, y posteriormente con este permiso tramitar nuevamente ante la SEMARNAT su Autorización de Importación. Para este caso, en cumplimiento al artículo 2 “Medidas de Control” del Protocolo de Montreal, la vigencia de la autorización de SEMARNAT, únicamente se puede otorgar al 31 de diciembre del año en curso en virtud de que cada año se determina la cuota de importación para este tipo de materiales. Si la póliza presentada cubre un tiempo menor al 31 de diciembre del año en curso, la vigencia será otorgada por el periodo que cubra dicha póliza.

1.1.2.3 Aviso a Secretaría de la Autoridad Nacional del Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN)

En el caso de que se solicite la autorización de SEMARNAT para la importación de materiales contenidos en el Listado Nacional de la Ley Federal para el Control de Sustancia Químicas Susceptibles de Desvío para la Fabricación de Armas Químicas (DOF 9/06/2009) se tiene que dar aviso a la Autoridad Nacional de acuerdo al apartado tercero del Acuerdo PLAFEST

¹ Vid BRAÑES BALLESTEROS, Raúl, Manual de Derecho Ambiental Mexicano, segunda edición, Fondo de Cultura Económica, México, 2000. p. 292.

Y apartado quinto, numeral II.1 del Acuerdo SEMARNAT aquí se presentan dos situaciones para SEMARNAT:

- Cuando el material solicitado se encuentra considerado en Listado Nacional y en el Acuerdo PLAFEST; el primer filtro de importación lo realiza COFEPRIS, por el permiso de importación que otorga, por lo que en acuerdo interno entre esa dependencia y SEMARNAT se determinó que es esa COFEPRIS la que debe dar el aviso a la Autoridad Nacional.
- Cuando el material se encuentra en el Listado Nacional y en el Acuerdo SEMARNAT, en este caso no interviene COFEPRIS, por lo que SEMARNAT dará el aviso correspondiente a la Autoridad Nacional para dar cumplimiento al apartado quinto fracción II.1 de dicho acuerdo.

1.1.2.4 Importación de productos químicos considerados en el Convenio de Rotterdam

Cuando hay solicitudes para la importación de materiales que están considerados en el Convenio de Rotterdam el cual fue publicado en el DOF 02/08/2005 para su debida observancia, el país exportador está obligado por dicho Convenio a solicitar el Consentimiento Fundamentado Previo (CFP) del país receptor, para recibir plaguicidas y productos químicos industriales que han sido prohibidos o severamente restringidos por razones sanitarias o ambientales.

Las autoridades responsables de recibir y autorizar la entrada de este tipo de productos se les denomina en el Convenio, "Autoridades Nacionales Designadas" (AND), en México se han designado a la Secretaría de Salud, y a la SEMARNAT. No obstante, por acuerdos internos, la Secretaría de Salud a través de la COFEPRIS recibe el aviso del país exportador y contesta si se autoriza o deniega la solicitud. En el caso de que hubiera materiales del Acuerdo SEMARNAT que estuvieran considerados en el convenio de Rotterdam intervendría SEMARNAT como AND.

1.1.3 Exportación de Materiales Peligrosos

Compete únicamente a la SEMARNAT, emitir autorización de Exportación con base en los artículos 34 al 38 del Reglamento PLAFEST, en este caso no interviene la COFEPRIS, el ciudadano solo se requiere de la autorización de la SEMARNAT para realizar su exportación.

1.1.3.1 Trámite para la exportación de materiales peligrosos

Los requisitos para realizar el trámite de exportación se establecen en el artículo 34 y 35 del Reglamento PLAFEST y SEMARNAT resolverá conforme los artículos 36 al 38 del mismo ordenamiento el trámite puede considerarse simple cuando la decisión para resolver la toma únicamente la SEMARNAT y compleja cuando en la decisión de autorizar interviene otra dependencia como es el caso del Centro de Investigación y Seguridad Nacional, o en su caso otros Estados a nivel internacional, por convenios internacionales, como es el caso de Rotterdam para materiales prohibidos o restringidos.

1.1.3.2 Aviso a Secretaría de la Autoridad Nacional del CISEN

En este caso, cuando se requiera autorización de exportación de materiales contenidos en el apartado Quinto, Numeral 2 del Acuerdo PLAFEST y del apartado Quinto fracción I.5.3 del Acuerdo SEMARNAT y que a su vez estén considerados en el Listado Nacional establecido en la Ley Federal para el Control de Sustancia Químicas Susceptibles de Desvío para la Fabricación de Armas Químicas, SEMARNAT realizará la consulta respectiva a la Autoridad Nacional, es importante señalar que en el caso de importación se dará aviso, es decir, SEMARNAT emitirá la resolución, con el conocimiento (acuse de recibo) de la Autoridad Nacional, pero, para emitir autorizaciones de exportación, los tiempos de respuesta se alargarán, en virtud de que la consulta implica que la Autoridad Nacional debe valorar y responder oficialmente.

1.1.3.3 Exportación de productos químicos considerados en el Convenio de Rotterdam

Cuando le sea solicitada una autorización de Exportación de los productos químicos considerados en el Convenio de Rotterdam, SEMARNAT solicitará a la Autoridad Nacional Designada del país al que se vaya a exportar el material peligroso, el Consentimiento Fundamentado Previo (CFP) establecido en el artículo 12 del Convenio el cual es jurídicamente vinculante en México en virtud de su publicación en el DOF el 02/08/2005.

1.2 RESIDUOS PELIGROSOS

1.2.1 Definición

El término utilizado para los residuos peligrosos fue utilizado formalmente en 1970 con la denominación “residuo toxico” pero la definición es más amplia que la característica toxicidad ya que implica, propiedades que potencializan su peligrosidad por ejemplo su potencial de combustión, inflamabilidad, reactividad, explosión corrosión, radiactividad, infección irritación, sensibilización, o bioacumulación.

La definición de residuo toxico fue redactada por el Programa Ambiental de las Naciones Unidas en diciembre de 1985.

“Los residuos tóxicos comprenden residuos (sólidos, lodos, líquidos o gases envasados) distintos a los radiactivos (o infecciosos), los cuales, debido a su actividad química, toxica, explosiva, corrosiva o a otras características, son fuente eventual de peligros para la salud o para el medio ambiente, de moso individual o en contacto con otros residuos.”

La Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos (LGPGIR) en el artículo 5, fracción XXXII, y la Norma Oficial Mexicana NOM-052-SEMARNAT-2005, *que establece las características, el procedimiento de*

identificación, clasificación y los listados de los residuos peligrosos, considera a los residuos peligrosos como materiales con características de corrosividad, reactividad, explosividad, toxicidad, inflamabilidad, y biológico infeccioso (CRETIB), adicionalmente considera que los envases, recipientes, embalajes que no sean reutilizados para el mismo fin y los suelos que hayan sido contaminados cuando se transfieran a otro sitio se consideran residuos peligrosos.

1.2.2 Importación y Exportación de Residuos peligrosos

La introducción o salida del país de residuos peligrosos están regulados por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, la cual está facultada para intervenir en coordinación con las autoridades aduaneras, en los recintos fiscales y fiscalizados, puertos marítimos y aéreos, terminales ferroviarias y, en general, en cualquier parte del territorio nacional, con el objeto de controlar los residuos peligrosos importados o a exportarse, así como para dictar y aplicar las medidas de seguridad que correspondan, con objeto de evitar la contaminación del ambiente y el deterioro de los ecosistemas, lo cual realiza con base en los siguientes ordenamientos vigentes:

- Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA) *publicado en el DOF 28/01/1988*

Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos (LGPGIR) *publicado en el DOF 08/10/2003*

- Reglamento de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos (Reglamento LGPGIR). *publicado en el DOF 30/11/2006*

Los ordenamientos citados establecen el control de los residuos peligrosos, pero es el Reglamento en el cual se precisa la instrumentación operativa del manejo en la importación y la exportación de los residuos peligrosos. Los ciudadanos interesados en la importación o exportación de residuos peligrosos deben presentar su solicitud mediante el formato de manifiesto que expida la SEMARNAT de acuerdo a lo indicado en el art. 108 del

Reglamento LGPGIR y 109 para el caso de muestras experimentales. El reglamento citado precisa los requisitos para cada acción que se realice con residuos peligrosos.

1.2.3 Importación de Residuos peligrosos

La importación de residuos peligrosos está permitida cuando estos sean introducidos al país con objeto de que sean reutilizados o reciclados, por lo que el interesado debe tener una autorización previa de la SEMARNAT para tal efecto, Asimismo, en ningún caso se autorizará la importación de residuos que sean o estén constituidos por Compuestos Orgánicos Persistentes (COPs)² (art. 86 de la LGPGIR).

Para obtener la autorización de importación de residuos peligrosos, el interesado debe presentar ante SEMARNAT los requisitos establecidos en los artículos 108 y en caso de muestras experimentales, presentara lo indicado en el artículo 109 del Reglamento LGPGIR además se anexará lo que cita el artículo 115. Asimismo, el artículo 117 del mismo ordenamiento, establece limitaciones para la importación en relación a que el destinatario debe ser el importador, y contar con autorización previa de la SEMARNAT para reutilización o reciclaje. Así como importar la cantidad de residuos de acuerdo la capacidad manifestada en su autorización para reutilización o reciclaje y finalmente que no debe producir más residuos que la cantidad importada en el proceso de que se trate. La SEMARNAT resolverá una solicitud de importación de residuos peligrosos de acuerdo a los tiempos indicados en el artículo 110 del Reglamento de la LGPGIR.

2. Los **COPs** resisten la degradación natural (fotoquímica, química, y bioquímica) por lo que su vida media en el ambiente es elevada, asimismo, son bioacumulativos, estos se encuentran de manera natural pero son las sustancias sintéticas las que ocasionan mayores daños se tienen documentados accidentes con graves afectaciones, ejemplo: Turquía contaminación de alimentos con hexaclorobenceno, lo que originó cirrosis hepática, porfiria y trastornos urinarios, artríticos y neurológicos, por la persistencia de este contaminante la leche materna estuvo contaminada por varios años. **Vid A.ALBERT. Lilia, Compuesto Orgánicos Persistentes, capítulo 20, pag. 233 [En línea]. Disponible: <http://bvs.per.paho.org/bvstox/fulltext/toxico/toxico-04a20.pdf>, 31/03/2014, hr. 7:06.**

1.2.4 Exportación de Residuos Peligrosos

La salida del País de materiales peligrosos está sujeta a la autorización de la SEMARNAT y a que el solicitante cuente con el consentimiento del país receptor el cual se obtiene mediante la Notificación de Exportación establecida en los Convenios Internacionales en los que México sea parte (Convenio de Basilea (DOF 9/08/1991), Convenio para la Cooperación sobre la Protección y la Mejora del Medio Ambiente en la Zona Fronteriza, conocido como Convenio de la Paz suscrito en 1993).

Para obtener la autorización el usuario debe presentar ante la SEMARNAT los requisitos establecidos en los artículos 108 y en caso de muestras experimentales, presentará lo indicado en el artículo 109 del Reglamento LGPGIR. Además anexará la información establecida en el artículo 119 del mismo ordenamiento. Para el caso de que se quiera exportar Compuestos Orgánicos Persistentes y Organohalogenados³ se estará a lo indicado en el artículo 120 del Reglamento LGPGIR

En el caso de la exportación de residuos peligrosos, la SEMARNAT deberá resolver acerca de la autorización dentro de los diez días hábiles posteriores a la recepción por escrito del consentimiento expreso del país receptor de acuerdo a lo indicado en el artículo 110 del Reglamento LGPGIR, la vigencia de la autorización será desde que se emite y hasta que concluya el consentimiento escrito de país receptor. Para la exportación de residuos peligrosos con destino a países que no forman parte de los convenios internacionales se otorgará una vigencia de seis meses como lo establece el artículo 111 de mismo ordenamiento.

1.3 AUTORIDADES RESPONSABLES EN LA IMPORTACIÓN Y EXPORTACIÓN DE MATERIALES Y RESIDUOS PELIGROSOS

Como se ha mencionado en el presente trabajo, en el control de la importación y exportación de materiales y residuos peligrosos intervienen varias

3. Vid Idem

Dependencias del Gobierno Federal, las cuales pueden dividirse en dos grupos, las que realizan la gestión mediante la emisión de permisos y autorizaciones con base en la normatividad vigente y las que supervisan el cumplimiento de dichos permisos y autorizaciones, entre ellas podemos identificar:

A) Secretaría del Medio Ambiente (SEMARNAT)

- Dirección General de Gestión Integral de Materiales y Actividades Riesgosas
- Dirección General de Gestión Integral de Calidad del Aire y Registro de Emisiones y Transferencia de Contaminantes

B) Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA)

- Dirección General de Inspección Ambiental en Puertos, Aeropuertos y Fronteras

C) Secretaría de Salud (SS)

Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios

- Comisión de Autorización Sanitaria

D) Secretaría de Gobernación (SEGOB)

Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN)

- Dirección de Autoridad Nacional

E) Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)

Servicio de Administración Tributaria

- Administración General de Aduanas

CAPÍTULO 2

LEGISLACIÓN APLICABLE EN MATERIA DE IMPORTACIÓN Y EXPORTACIÓN DE MATERIALES Y RESIDUOS PELIGROSOS

2.1 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

La Constitución Política Mexicana determina en su artículo 4°

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

En cumplimiento a lo establecido por la constitución en el artículo citado, se han desarrollado diversos ordenamientos para alcanzar el medio ambiente sano considerando los diferentes campos de atención para la vida; agua, suelo, tierra y aire, y consecuentemente proteger a las personas. El desarrollo sustentable es un elemento fundamental para obtener un ambiente adecuado y sano⁴, como lo determina el informe de la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo, denominado; “Nuestro Futuro común”⁵ o mejor conocido como “Informe Brundtland”, plantea que la humanidad tiene la capacidad de alcanzar un desarrollo sostenible. El cual define en su acuerdo 42/187 como:

“Aquel que entraña la satisfacción de las necesidades del presente sin comprometer las capacidad de las futuras generaciones para satisfacer sus propias necesidades”.

El definición de Desarrollo Sustentable se generaliza en su aplicación en la normatividad nacional, cuando se menciona en el artículo 25 de la constitución;

4 RABASA MISHKIN, Emilio O, et al., La Constitución y EL Medio Ambiente, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2007, p. 13.

Disponible en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=2429>, 22/03/2014, hr.18:02

5 DEPARTAMENTO DE ASUNTOS ECONOMICOS Y SOCIALES, División de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas, Acuerdo A/Res/42/187 del 11 de diciembre de 1987 (Resumen 2)

Disponible en <http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/agreed.htm>, 22/03/2014, hr.20.00

“Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable...”

La Constitución Mexicana prevé en el primer párrafo del artículo 27 la organización y administración de los recursos naturales con objeto de satisfacer las necesidades del presente, sin comprometer las necesidades de futuras generaciones;

“La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.”

En ese mismo precepto considera que la propiedad privada puede modificarse de acuerdo al interés público y el aprovechamiento de los recursos naturales se regulará siempre en beneficio social, orientando con ello a una distribución equitativa de la riqueza pública y al cuidado de su conservación para tal efecto, la constitución prevé el desarrollo e instrumentación de la legislación ambiental que alcance los objetivos manifestados y esto ha sido posible gracias a la estructura democrática de la Nación, la pluralidad social manifestada en el Congreso de la Unión, ha logrado el establecimiento de un Estado de Derecho, por la que el Congreso tiene la responsabilidad de expedir leyes de concurrencia entre el Gobierno Federal y los Estados en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico en todo el territorio mexicano, facultad que tiene conferida en el artículo 73 fracción XXIX-G, con base en este precepto se han emitido la leyes en las que se materializan las reglas para proteger al medio ambiente y la salud de personas.

2.2 CONVENIO DE ROTTERDAM

El Convenio de Róterdam sobre el Consentimiento Fundamentado Previo Aplicable a Ciertos Plaguicidas y Productos Químicos Peligrosos Objeto de

Comercio Internacional, aprobado el 10/09/1998, fecha en que fue firmado por Vicente Fox Quezada Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y aprobado por la Cámara de Senadores del Honorable Congreso de la Unión, el 09/12/2004, el Convenio fue publicado en el Diario Oficial de la Federación del 02/08/2005. En el artículo 1 del presente Convenio se determinan los objetivos del mismo que a la letra dice:

“Objetivos del Convenio:

- 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.
- Contribuir a su utilización ambientalmente racional, facilita el intercambio de información acerca de sus características, estableciendo un proceso nacional de adopción de decisiones sobre su importación y exportación y difundiendo esas decisiones a las partes.”

Con base en lo anterior, el Convenio establece un mecanismo de autorización previa a la importación y exportación de sustancias químicas peligrosas y plaguicidas comerciales, denominado Consentimiento Fundamentado Previo (CFP), con la finalidad de que cada Parte en el Convenio tenga toda la información necesaria para conocer las características y los riesgos que implica el manejo de dichas sustancias, permitiendo con ello que los países importadores decidan que sustancias químicas desean recibir y excluir aquellas que no puedan manejar de manera segura para evitar riesgos a la salud humana y el ambiente.

Es importante manifestar que el Convenio tiene un sitio oficial electrónico, el cual se actualiza constantemente en virtud de la información enviada por los Estados Parte a través sus Autoridades Nacionales Designadas (AND) en el Convenio, en el que cada una determina las medidas jurídicas nacionales

adoptadas para prohibir o restringir la fabricación y el uso de materiales peligrosos.

2.3 CONVENIO DE VIENA PARA LA PROTECCIÓN DE LA CAPA DE OZONO

El Convenio⁶ fue firmado 01/04/1985 por Miguel de la Madrid Hurtado Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y aprobado por la Cámara de Senadores del Honorable Congreso de la Unión, el 11/09/1987, y publicado en el Diario Oficial de la Federación del 22/12/1987. Las obligaciones generales que se desprenden del convenio determinan que se debe tomar las medidas necesarias en materia legislativa y administrativa para regular, restringir o eliminar las actividades humanas que afecten o modifiquen la capa de ozono, así, como intercambiar entre los Estados Parte información de las investigaciones científicas y observaciones sistemáticas, a fin de comprender mejor los efectos de las actividades humanas, sobre la capa de ozono.

Con objeto de instrumentar el Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono se desarrolló e implemento el Protocolo de Montreal relativo a las Sustancias que Agotan la Capa de Ozono ambos documentos están dedicados a la protección de la capa de ozono del planeta.

México participa activamente en las acciones para la protección de la capa de ozono, mediante el cumplimiento de los compromisos señalados en el Protocolo de Montreal, este documento fue firmado por el Lic. Carlos Salina de Gortari el 16/09/1987, y ratificado por el Senado de la Republica el 29/12/1987 y finalmente publicado en el DOF 12/02/1990 para su debida observancia.

El objetivo del Protocolo es regular y eliminar el consumo de Sustancias Agotadoras de la Capa de Ozono (SAO) en el mundo. En esta materia se destacan logros importantes en el cumplimiento del Protocolo por parte de México⁷:

6. SISTEMA DE INFORMACIÓN Y SEGUIMIENTO DE SUSTANCIAS AGOTADORAS DE LA CAPA DE OZONO (SISSAO), "Unidad de Protección a la Capa de Ozono" [En línea] Disponible: en <http://sissao.semarnat.gob.mx/>, 22/03/2014, 19:21

7. Idem

- “La ratificación y firma de la enmienda de Montreal, en 2006, establece un sistema de licencias para la importación o exportación de sustancias agotadoras de la capa de ozono, en México se estableció en 1987 un sistema de Licencias (Autorizaciones) para importar SAO, y en 2005 se desarrolló el Sistema el Monitoreo de Seguimiento a la Importación y Exportación de SAO.
- La ratificación y firma de la enmienda de Beijín que establece controles sobre la producción de hidroclorofluorocarbonos (HCFC) e incluye al Bromoclorometano como nueva sustancia controlada.
- Se ha eliminado el 100% de Clorofluorocarbonos (CFC)
- El consumo de gas Halón se eliminó al 100% desde 2007
- Se ha eliminado el consumo de bromuro de metilo en y 40%
- Para el caso de hidrofluorocarbonos HCFC, México debe eliminarlos de acuerdo al siguiente programa:
 - Para 2015, el 10%
 - Para 2020, el 35%
 - Para 2025, el 65%
 - Para 2030, el 97.5%
 - Permitiendo al mismo tiempo, un promedio anual del 2.5% para servicios de mantenimiento durante el período 2030-2040.

Con la eliminación del Bromuro de Metilo y HCFC, nuestro país habrá cumplido con la eliminación total de sustancias agotadoras de la capa de ozono.”

2.4 CONVENIO DE BASILEA

Convenio de Basilea⁷ sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación, Fue adoptado por la Conferencia de Plenipotenciarios el 22 de marzo de 1989, en Basilea Suiza, por parte de México fue firmado por Carlos Salinas de Gortari, y

8. **SEMARNAT**, Temas, Agenda Internacional, Cooperación Multilateral, Convenio de Basilea [En línea]. Disponible: <http://www.semarnat.gob.mx/temas/agenda-internacional/convenio-de-basilea> 28/02/2014, 22:00 hrs

aprobado por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, el 03/07/1990, México ratificó el convenio el 04/09/1990, siendo publicado en el Diario Oficial el 9 de agosto de 1991. El objetivo del Convenio es proteger a la salud humana y el medio ambiente de los efectos nocivos de la generación, el manejo y el movimiento transfronterizo de los desechos peligrosos, su estrategia es reducir al mínimo la generación de dichos desechos, y su movimiento transfronterizo, así como asegurar su manejo ambientalmente racional⁹, para lo cual promueve la cooperación internacional y crea mecanismos de coordinación y seguimiento, determina la regulación de los movimientos transfronterizos de residuos peligrosos y otros desechos mediante la comunicación previa de los países exportadores con los países importadores, asimismo, con los países por los que deban transitar los desechos, y que los Estados de tránsito e importadores, den su respuesta por escrito en el que otorguen su consentimiento para permitir el tránsito o recibir dichos desechos.

La peligrosidad intrínseca de los desechos es la base de la regulación de los movimientos transfronterizos, el Convenio especifica los materiales que estarán sujetos a control.

2.5 LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL

Derivado de los principios de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con objeto de instrumentarlos organizadamente a continuación se hace mención a las leyes federales mediante las cuales se determinan las responsabilidades en el manejo de los materiales y residuos peligrosos con objeto de proteger el medio ambiente.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal tiene su base en el

9. **MANEJO AMBIENTALMENTE RACIONAL**, “Los retos clave consisten en manejar los desechos de una forma que proteja la salud humana y el medio ambiente, mediante medidas aplicables a todo el ciclo vital -- desde la reducción de la producción de desechos, hasta la promoción de su recuperación, reciclaje y reutilización, y asegurando que su eliminación sea efectuada usando métodos y tecnologías ecológicamente racionales” SACHIKO KUWABARA-Yamamoto. Mucho que discutir, Mucho que hacer, texto de bienvenida. Séptima Reunión Ordinaria (Kuala Lumpur, Malasia, 2004). [En línea]. Disponible: <http://www.ourplanet.com/imgversn/cop7/spanish/yamamoto.html>

artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y es esta ley la encargada de determinar la distribución de los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación. Para los efectos del presente estudio, corresponde a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales la competencia para atender los asuntos del gobierno federal en materia de materiales y residuos peligrosos, responsabilidad que tiene conferida en el artículo 32 bis fracción IV de esta ley:

“Artículo 32 Bis.- A la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

...

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;**”

2.6 LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE Y SU REGLAMENTO

Como se ha manifestado la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, recoge los elementos fundamentales para la protección del medio ambiente y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, elementos que considera esta Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), en esta ley se incorporan los avances de la Conferencia de Río o Cumbre de la Tierra de Rio de Janeiro, celebrada en 1992, y manifestados en la “Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo”¹⁰

¹⁰ DEPARTAMENTO DE ASUNTOS ECONOMICOS Y SOCIALES, Division de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas, Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo, Documentos [En línea]. Disponible: <http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/riodeclaration.htm>, 27/03/2014, hr.21.00

con estas reformas se retoma el principio de desarrollo sostenible este concepto se considera en el artículo 3º fracción XI de la Ley General del Equilibrio Ecológico aun cuando la palabra “sostenible” la modifica por “sustentable”;

“ARTÍCULO 3o.- Para los efectos de esta Ley se entiende por:

...

XI.- Desarrollo Sustentable: El proceso evaluable mediante criterios e indicadores del carácter ambiental, económico y social que tiende a mejorar la calidad de vida y la productividad de las personas, que se funda en medidas apropiadas de preservación del equilibrio ecológico, y protección del ambiente y aprovechamiento de recursos naturales, de manera que no se comprometa la satisfacción de las necesidades de las generaciones futuras;”

La LGEEPA establece la competencia a nivel federal para la regulación de los materiales y residuos peligrosos lo cual se establece en el artículo 5 fracción VI;

“ARTÍCULO 5o.- Son facultades de la Federación:

...

VI.- **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, de conformidad con esta Ley, otros ordenamientos aplicables y sus disposiciones reglamentarias;”

El citado artículo 5º es la base que faculta a la federación para regular los materiales y residuos peligrosos, en diversos artículos se desarrollan elementos normativos para controlar la gestión de estos, pero es el capítulo VI de la LGEEPA, en el que se detalla la regulación de la materia en los siguientes rubros; la emisión de normatividad en coordinación con las dependencias que tengan atribuciones al respecto; el manejo y la disposición final y las responsabilidades de cada sujeto que interviene en dichas actividades; las autorizaciones por parte

de la SEMARNAT que se requieren para las diferentes etapas del manejo, así como los requisitos que se deben cumplir para la importación y la exportación; y el retorno de los materiales y los residuos peligrosos al país de origen cuando sean importados bajo el régimen de importación temporal y las causas de revocación de las autorizaciones emitidas, la aplicación de la LGEEPA como ley marco, se aplica en la regulación en cita, sin embargo, se tiene también una ley especial en materia residuos peligrosos.

2.7 LEY GENERAL PARA LA PREVENCIÓN Y GESTIÓN INTEGRAL DE LOS RESIDUOS Y SU REGLAMENTO

Esta ley es el ordenamiento especial en materia de residuos peligrosos de acuerdo a las disposiciones de la Constitución en la materia y corresponde su gestión a la SEMARNAT, el artículo 1º párrafo segundo, establece:

“Artículo 1.- La presente Ley es reglamentaria de las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se refieren a la protección al ambiente en materia de prevención y gestión integral de residuos, en el territorio nacional.

Sus disposiciones son de orden público e interés social y **tienen por objeto garantizar el derecho de toda persona al medio ambiente sano y propiciar el desarrollo sustentable a través de la prevención de la generación, la valorización y la gestión integral de los residuos peligrosos**, de los residuos sólidos urbanos y de manejo especial; prevenir la contaminación de sitios con estos residuos y llevar a cabo su remediación...”

En el mismo artículo 1 fracción XI se otorga la facultad para que esta ley determine las bases para regular la importación y exportación de residuos peligrosos, pero es en el capítulo VII de la LGPGIR el que contiene entre otras disposiciones; la sujeción de las importaciones y exportaciones de los residuos peligrosos a las condiciones de la presente ley y su reglamento, considerando a su vez lo que se indique en la Ley de Comercio Exterior, la Ley Federal de Competencia Económica, así como los tratados internacionales de los que

México sea Parte, es importante mencionar que la importación de los residuos solo es permitida cuando sea con el fin de reutilizar o reciclar, en ningún caso se permitirá la importación de residuos con compuestos orgánicos persistentes (COPs).

En el caso de que un ciudadano desee ingresar insumos para producir mercancías y de ellos se generen residuos peligrosos, estos deben retornarse al país de origen, siempre y cuando hayan ingresado bajo el régimen de importación temporal. Cuando estos residuos se puedan reciclar en las instalaciones donde se usaron los insumos o en empresas autorizadas, será permitido por la autoridad.

2.8 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 (REGLAMENTO PLAFEST)

La aplicación del presente reglamento corresponde a tres Secretarías dependientes del Ejecutivo Federal, como lo precisa su artículo 1;

“Artículo 1.- El presente ordenamiento tiene por objeto reglamentar los requisitos y procedimientos conforme a los cuales la **Secretaría de Salud**, a través de la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios, la **Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales y la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación**, ejercerán las atribuciones que les confieren los ordenamientos legales en materia de registros, autorizaciones de importación y exportación y certificados de exportación, de plaguicidas, nutrientes vegetales y sustancias y materiales tóxicos o peligrosos.”

Cada dependencia regula los materiales peligrosos de acuerdo a su competencia y a las especificaciones que determina el reglamento, para el caso del presente estudio, la competencia de SEMARNAT se encuentra determinada por los artículos 30 al 33 en los cuales se precisan los requisitos para emitir

autorización como son; el permiso de la COFEPRIS, la póliza de seguro para hacer frente a los daños y perjuicios que pudiera originar una contingencia, así como las medidas de seguridad en caso de accidente durante el traslado de materiales. Finalmente, se determina el procedimiento administrativo a seguir por las autoridades y el usuario. Asimismo, para el caso de la exportación se determinan los mismos requisitos u procedimiento citado anteriormente en los artículos 34 al 38, solo que para este acto administrativo, se omite el requisito del permiso de COFEPRIS, la competencia en materia de exportación compete únicamente a SEMARNAT.

El Reglamento PLAFEST es la parte instrumental de los Acuerdos PLAFEST y SEMARNAT. Ambos Acuerdos, contienen de manera independiente los listados de materiales que se encuentran sujetos de regulación. Pero es importante precisar que el Acuerdo PLAFEST es de competencia intersecretarial y el Acuerdo SEMARNAT solo es de competencia de esta última.

2.9 ACUERDO QUE ESTABLECE LA CLASIFICACIÓN Y CODIFICACIÓN DE MERCANCÍAS CUYA IMPORTACIÓN Y EXPORTACIÓN 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 (ACUERDO PLAFEST)

El presente acuerdo determina los listados de materiales por su uso; plaguicidas, nutrientes y sustancias tóxicas, se identifican por su fracción arancelaria y por su número CAS¹¹ se divide en dos secciones para importación y para exportación, en sus apartados tercero y quinto se refiere a la importación y exportación respectivamente de materiales tóxicos, en estos apartados se indican algunos materiales que a su vez están considerados en el listado nacional de la Ley Federal para el Control de Sustancias Químicas Susceptibles

11 CAS (Chemical Abstracts Service) es un clasificación numérica que se usa para identificar compuestos químicos. CHEMICAL ABSTRACTS SERVICE. División de la Sociedad Americana de Química. Disponible en <https://www.cas.org> [En línea]. 1/04/2004, hr. 7:29

de Desvío para la Fabricación de Armas Químicas, en este caso, se debe dar aviso a Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN) como se indica en los puntos 1.1.2.3 y 1.1.3.2 del presente documento. Asimismo, se prevé en el numeral 1 del apartado quinto, que cuando se pretenda exportar un material del presente Acuerdo y esté considerado en el Convenio de Rotterdam se hará la notificación correspondiente al país receptor con objeto de obtener su consentimiento para dicha movimiento trasfronterizo.

2.10 ACUERDO QUE ESTABLECE LA CLASIFICACIÓN Y CODIFICACIÓN DE MERCANCÍAS CUYA IMPORTACIÓN Y EXPORTACIÓN ESTÁ SUJETA A REGULACIÓN POR PARTE DE LA SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES. (ACUERDO SEMARNAT)

Este acuerdo es de competencia únicamente de la SEMARNAT considera la regulación de importación y exportación de especies de vida silvestre, de productos forestales y específicamente en su Apartado Quinto considera materiales o sustancias peligrosas, y en el Apartado Sexto enlista a los residuos peligrosos.

Para el caso de la importación y la exportación de materiales y sustancias peligrosas, el presente acuerdo hace referencia al procedimiento establecido en el Reglamento PLAFEST para poder sustanciar las solicitudes que presenta el ciudadano. No es el caso de las Autorizaciones para residuos peligrosos que tiene su propio procedimiento y depende más de los requisitos y procedimientos que establecen los convenios internacionales.

Todas la autorizaciones que emite la SEMARNAT, son verificables por la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA) lo cual realiza de manera aleatoria, pero para este caso, las autorizaciones de importación y exportación que se emiten al amparo del presente acuerdo, tienen mayor vigilancia, ya que para cada despacho de mercancías y productos en la aduana debe de presentarse un registro de verificación por el personal de la PROFEPA, ubicada en los puntos de entrada y salida del territorio nacional.

CAPÍTULO 3

DESVIACIONES, EFICIENCIA Y EFICACIA DE LA REGULACIÓN EN MATERIA DE IMPORTACIÓN Y EXPORTACIÓN DE MATERIALES Y RESIDUOS PELIGROSOS EN MATERIA AMBIENTAL

3.1 PROBLEMÁTICA DE LA REGULACIÓN EN MATERIA DE IMPORTACIÓN Y EXPORTACIÓN DE MATERIALES Y RESIDUOS PELIGROSOS EN MATERIA AMBIENTAL

Actualmente los materiales peligrosos considerados en el Acuerdo PLAFEST, son regulados de manera independiente por cada Secretaría con atribuciones en la materia (SEMARNAT, SALUD y SAGARPA) cada una realiza sus trámites y emiten sus autorizaciones de manera individual, sin embargo, como se indica en el nombre del Acuerdo que establece la clasificación y codificación de mercancías cuya importación y exportación 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 (Acuerdo PLAFEST), la regulación se realizaba en su origen por una Comisión integrada por las dependencias referidas, la cual fue creada mediante el Decreto que establece las bases de coordinación que las Secretarías de Comercio y Fomento Industrial, de Agricultura y Recursos Hidráulicos, de Desarrollo Urbano y Ecología y de Salud, deberán observar en relación con plaguicidas, fertilizantes y sustancias tóxicas (DOF 15/10/1987), así como el Reglamento Interior de la Comisión Intersecretarial para el Control del Proceso y Uso de Plaguicidas. Fertilizantes y Sustancias Tóxicas (CICOPLAFEST DOF 27/10/1988).

La creación de la CICOPLAFEST obedecía al cumplimiento de objetivos muy ambiciosos, tenía planeada una estructura muy amplia su misión era la de coordinar a las Secretarías integrantes en materia de plaguicidas, fertilizantes y sustancias tóxicas, dicha coordinación implicaba una serie de actividades como: la aplicación de un procedimiento integral para la emisión de resoluciones al usuario; la creación de un inventario de los establecimientos que manejen este tipo de productos; el establecimiento común de tarifas arancelarias para la

importación y la exportación de los materiales; promover una red de laboratorios y capacitar al personal técnico en el manejo de materiales peligrosos y finalmente la investigación técnica y jurídicamente en la materia para optimizar la gestión. Sin embargo, la regulación coordinada es prácticamente inexistente, no hay una CICOPPLAFEST con las actividades planteadas, la regulación actual no tiene los alcances de su origen, la estrategia de la regulación original es mucho más completa que la actual, en virtud de que se pretendía dar un seguimiento integral del manejo de los materiales peligrosos desde su creación y registro hasta su destino final a este respecto no se cuenta con evidencia del porqué, de la inaplicabilidad de los documentos formales con los que se creó la CICOPPLAFEST.

3.1.1 Procedimiento administrativo

La regulación vigente de materiales peligrosos cuenta con algunos obstáculos en la realización de su gestión entre los que se puede citar:

a) Para la autorización de la importación de materiales peligrosos SEMARNAT requiere como requisito, copia del permiso de importación de COFEPRIS, sin embargo, para que COFEPRIS otorgue un permiso de importación debe verificar que el material a importar se encuentre regulado en el Acuerdo PLAFEST de lo contrario notifica al usuario que no requiere de un permiso de esa Dependencia de gobierno. Asimismo, SEMARNAT para emitir una autorización para importar materiales peligrosos, se fundamenta en el mismo Acuerdo, por lo que no hay un valor diferencial entre las consideraciones de ambas dependencias para resolver sobre una solicitud de importación.

b) la póliza de seguro que requiere SEMARNAT como requisito del trámite, es necesaria en virtud de que los riesgos son altos y el costo por un daño potencial puede ser muy elevado, la protección de un seguro (aun cuando pueda ser parcial), garantiza que el daño por la movilización de materiales peligrosos puede ser reparado, sin embargo, SEMARNAT no cuenta con un criterio que determine

los montos que se deben garantizar en la póliza requerida, las cantidades garantizadas son determinadas por las empresas aseguradoras sin ningún control por parte de las autoridades.

El requerimiento de la póliza de seguro puede armonizarse con lo manifestado en el artículo 147 bis de la LGEEPA, en el que se requiere un seguro de riesgo ambiental, el cual debe determinarse por un Sistema Nacional de Seguros de Riesgo Ambiental, este Sistema es aún inexistente por lo que la consideración propuesta es quizá a largo plazo. Sin embargo, también es necesario considerar que la Secretaría de Comunicaciones y Transporte (SCT) requiere una póliza de seguro en el artículo 52 fracción IV, y los artículos del 109 al 113 del Reglamento para el Transporte Terrestre de Materiales y Residuos Peligrosos, en el que se detalla el tipo y cobertura del seguro, asimismo, se considera la protección por daños al ambiente. En cuyo caso y en virtud de que actualmente SEMARNAT no cuenta con un criterio para cuantificar un seguro, se podría utilizar el trabajo realizado por SCT y requerir la autorización para transportar materiales peligrosos en la cual se considera la valoración del seguro por esa dependencia.

c) Para importar materiales peligrosos se requiere que se presente un documento que contenga las medidas de seguridad, este requerimiento se plantea muy general y parece solicitar el procedimiento de participación directa de las empresas en el control de la emergencia, este planteamiento aplica fácilmente para el caso de empresas que tienen plantas y trabajadores en toda la República Mexicana, como es el caso de Petróleos Mexicanos (PEMEX), pero puede ser muy difícil para algunas empresas pequeñas por las distancias que tendría que trasladarse, lo cual es irreal.

Es importante mencionar que en el capítulo IV (Arts. 54-57) del Reglamento para el Transporte Terrestre de Materiales y Residuos Peligrosos se determina la creación del “Sistema Nacional de Emergencia en Transportación de Materiales y Residuos Peligrosos” por parte de la SCT y la Secretaria de

Gobernación y otras dependencias competentes, Sistema útil para SEMARNAT ya que entre los requisitos que solicita para otorgar su autorización de importación o exportación, podría requerir el procedimiento de la comunicación con dicho Sistema, fortaleciendo con ello la respuesta de las emergencias.

d) El 14 de enero de 2011 se publicó el decreto por el que se crea la Ventanilla Digital Mexicana de Comercio Exterior a cargo del Servicio de Administración Tributaria (SAT), la cual establece tres etapas de implementación para las dependencias de gobierno que tengan competencia en materia de comercio exterior, para SEMARNAT se determinó el 30 de enero de 2012, sin embargo, es durante 2013 cuando se inicia la tramitación digital de importación y exportación de materiales y residuos peligrosos, que son competencia de esta Secretaría. Es necesario manifestar que en lo relativo a la importación y exportación de materiales se atendieron por esta vía 26 trámites de importación y exportación y durante 2014 se han atendido 10 trámites a la fecha (22/04/2014)¹².

Contrariamente por la vía tradicional la SEMARNAT recibió;

Autorización para la importación de plaguicidas, nutrientes vegetales, sustancias y materiales tóxicos o peligrosos s¹³		
	2013	2014
Importación	3855	1438
Exportación	1438	224

La diferencia en la atención de trámites digitales y tramites tradicionales es muy grande y esto se debe a la desconfianza que se tiene en el sistema de Ventanilla Única en donde se presenta una gran cantidad de errores de sistema, los cuales no son atendidos de manera oportuna, la comunicación de los funcionarios que atienden de manera directa los tramites digitales con los técnicos del sistema de Ventanilla Única, es indirecta, adicionalmente dichos técnicos tardan en ocasiones más de los 10 y 15 días reglamentarios que SEMARNAT tiene para responder al usuario y finalmente el servidor del sistema

¹² La información se obtuvo a través del portal de transparencia INFOMEX del Gobierno Federal.

¹³ Idem

es en ocasiones demasiado lento. Todo ello ha desalentado la utilización de este sistema, que si bien tiene sus bondades de diseño su instrumentación aun es rudimentaria. Es evidente que al diseñar e instrumentar trámites electrónicos es con la finalidad de que los usuarios no se trasladen grandes distancias para hacerlos, sin embargo, en relación a los trámites de importación y exportación de residuos peligrosos, la problemática se presenta en virtud de que pueden intervenir varios países en el movilización de los residuos peligrosos y los criterios de cada país para realizar el papeleo de comercio internacional es muy diverso. Algunos de los países, como Francia, Alemania y Rusia, requieren información en físico y con firmas autógrafas por lo que el usuario de este trámite tendría que hacer un trámite mixto en electrónico y en físico, con lo cual se perdería el sentido del proyecto electrónico para este trámite a la fecha (24/04/14), no se ha podido realizar un solo trámite en electrónico.

Trámites realizados por la vía tradicional durante 2013 y 2014 (al 24/04/14)

Autorización para el movimiento transfronterizo de residuos peligrosos y otros residuos previstos en tratados internacionales¹⁴		
	2013	2014
Importación	79	11
Exportación	54	25
Importación/exportación de muestras de residuos peligrosos	4	1

3.1.2 Control en las importaciones temporales

La legislación mexicana considera la importación temporal de materiales peligrosos en el artículo 30 fracción II inciso d) del Reglamento PLAFEST, asimismo, el artículo 153 fracción VI de la LGEEPA establece que los materiales y residuos peligrosos generados de dichos materiales, deberán ser retornados al país de origen, la misma consideración se manifiesta para los residuos peligrosos en los artículos 93 y 94 la LGPGIR y el capítulo IV del Reglamento de la LGPGIR.

14 Idem.

En relación a los materiales regulados por el Reglamento PLAFEST, el usuario solicita permiso y autorización de las importaciones temporales a COFEPRIS y a la SEMARNAT respectivamente y está obligado a retornar al país de origen los residuos peligrosos resultantes de los materiales importados, con base en la normatividad citada en el párrafo anterior, asimismo, SEMARNAT al emitir su autorización en su oficio establece una serie de condicionantes, entre las que se encuentra que la empresa deberá retornar los residuos peligrosos con base en el artículo 94 de la LGPGIR, sin embargo, no existe un sistema de ésta dependencia emisora que confirme que los residuos generados con insumos de importación temporal, son regresados al país de origen, una vez que se emite la autorización por parte de SEMARNAT, el control de los residuos generados quedan bajo la verificación que realice la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA).

3.1.3 Gestión internacional en materia de importación y exportación de materiales restringidos o prohibidos

El Convenio de Rotterdam es la regulación internacional que compromete a los Estados Parte, a no exportar materiales peligrosos considerados en este Convenio a los Países que hayan manifestado su prohibición, y en caso de que hayan sido solo restringidos, solicitar el consentimiento respectivo para dicha movilización.

En México de 47 materiales considerados en el Convenio de Rotterdam (anexo I), 36 se permiten importar y/o exportar con base en nuestra legislación vigente (Acuerdo PLAFEST y Acuerdo SEMARNAT). De los 36 materiales que coinciden con los del Convenio y en los Acuerdos citados, 5 son Contaminantes Orgánicos Persistentes (COPs y se permite su importación), los cuales se consideran en el Convenio de Estocolmo como materiales muy peligrosos, la LGPGIR en su artículo 86 fracción II, cita;

...

“II. En ningún caso se autorizará la importación de residuos que sean o estén constituidos por compuestos orgánicos persistentes...”

Es decir, se permite el ingreso a México de materiales COPs puros, pero se prohíbe la importación de residuos de compuestos de estos materiales posiblemente degradados en su actividad. Asimismo, de los 7 COPs que se permite importar o exportar en México, uno (Dieldrin No. CAS 60-57-1) está específicamente prohibido por la Relación de plaguicidas prohibidos para su importación, fabricación, formulación, comercialización y uso en México, publicada en el DOF 03/01/1991 con lo cual se hace evidente un conflicto en la normatividad.

Es necesario acotar que lo analizado en los dos párrafos anteriores se refiere exclusivamente al Convenio de Rotterdam. Al margen de esto, el acuerdo PLAFEST permite la importación o exportación de 4 materiales prohibidos por la Relación de plaguicidas prohibidos citada en el párrafo anterior, teniendo asimismo, un conflicto adicional en la normatividad;

Material	Número CAS	Se permite
Aldrin	309-00-2.	Importación/Exportación
Endrin	72-20-8.	Exportación
Dieldrin	60-57-1	Exportación
Mirex	2385-85-5	Importación/Exportación

3.2 SUPERVISIÓN DE LA REGULACIÓN

La Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA), es una dependencia desconcentrada de la SEMARNAT, que vigila el cumplimiento de las disposiciones jurídicas aplicables en materia ambiental. Sin embargo, los recursos con los que cuenta son insuficientes para el universo de trabajo que tiene que realizar, a manera de ejemplo se presenta el número de asuntos atendidos por la Subsecretaría de Gestión para la Protección Ambiental (SGPA)

en los últimos 5 años y los que PROFEPA debe intervenir en todos los Estados de la República Mexicana.

Año	Núm. De tramites atendidos ¹⁵
2009	106,359
2010	106,169
2011	103,598
2012	109,667
2013	99,942

Promedio de asuntos atendidos anualmente 105,470

En relación a los asuntos de importación y exportación de interés en el presente estudio, el número de asuntos atendidos durante los mismos años son:

MATERIALES ¹⁵		
Año	Núm. De tramites atendidos	
	Importación	Exportación
2009	2,296	58
2010	3,295	99
2011	3,363	105
2012	3,468	133
2013	5,417	979

Promedio de asuntos atendidos anualmente 3,842.3

RESIDUOS PELIGROSOS ¹⁵		
Año	Núm. De tramites atendidos	
	Importación	Exportación
2009	74	84
2010	95	43
2011	83	56
2012	74	70
2013	92	85

Promedio de asuntos atendidos anualmente 1,51.2

Suma de totales de asuntos atendidos (2009-2013) = 3,842.3 + 151.2 = 3993.5 de dos tipos de trámites que atiende la Dirección General de Gestión Integral de Materiales y Actividades Riesgosas de la SGPA/SEMARNAT. Lo anterior evidencia que los asuntos de importación y exportación son un 3.8% del universo total que debe atender PROFEPA anualmente, lo cual da un margen muy pequeño para que sean verificados, considerando el número de verificadores que tiene la PROFEPA. Sin embargo, hay que considerar que aun cuando se incrementaran suficientemente el número de verificadores, la

15 idem

supervisión de cada empresa regulada no sería total y es evidente que no sería rentable para el Estado Mexicano, por lo tanto la verificación tiene que ser aleatoria, optimizando las estrategias y prioridades de vigilancia, considerando para su desarrollo e implementación; las empresas con antecedentes de incumplimiento durante la gestión o que hayan tenido accidentes, empresas que no cuenten con certificado de Industria Limpia de PROFEPA o las que transporten los materiales más peligrosos entre otras consideraciones.

Es importante mencionar que se pretende controlar estrictamente los residuos peligrosos tanto a los generados con materiales producidos en México como aquellos que son generados con materiales bajo el régimen de importación temporal para lo cual, se creó el Sistema Integral de Rastreo de Residuos Peligrosos (SIRREP)¹⁶ el cual se integra con la información capturada por el propio usuario en cumplimiento a la normatividad, no es un programa en línea con el cual se pueda cumplir la regulación a distancia, solo es un sistema de captura cuyo archivo electrónico, capturado por el usuario se lleva a la SEMARNAT junto con copias en papel para control de la institución.

El resultado de la aplicación del SIRREP no ha sido el esperado, muchos usuarios no presentan en los avisos correspondientes, y como cada asunto (autorización), una vez emitido queda bajo la responsabilidad de la verificación aleatoria de PROFEPA, y el trámite resuelto no queda activo en un sistema electrónico de la SEMARNAT para que notifique en determinado momento las empresas que no han cumplido, por ejemplo; cuando la empresa pretenda hacer un trámite se identificaría de inmediato su historial de cumplimiento y cerraría el círculo de la gestión.

Por otro lado, los residuos peligrosos resultantes de la materia prima con régimen de importación temporal, deben ser retornados al país del que se importó

16 **SEMARNAT**, Sistema Integral de Rastreo de Residuos Peligrosos. SIRREP Manual de Usuario, México, 2010 [En línea]. Disponible: <http://tramites.semarnat.gob.mx/Doctos/DGGIMAR/Sirrep/ManualoUsuarioSIRREP.pdf>, 02/05/2014, hr.16:30

la materia prima, y para hacerlo tienen que tramitar ante PROFEPA un Registro de Verificación, el cual a su vez es requisito para que la aduana realice el trámite de retorno o Exportación, el trámite de exportación se realiza, sin embargo, en ocasiones los materiales no salen de país, se realiza una operación virtual permitida por la Ley Aduanera en su artículo 19, párrafo cuarto;

“Para los efectos del párrafo anterior, las empresas con programas de maquila o de exportación, podrán transferir los desperdicios de las mercancías que hubieran importado temporalmente, a otras maquiladoras o empresas con programas de exportación, que vayan a llevar a cabo los procesos de transformación, elaboración o reparación, o realizar el retorno de dichas mercancías, siempre que tramiten un pedimento de exportación por el desperdicio o material obsoleto a nombre de la persona que realice la transferencia, y conjuntamente se tramite un pedimento de importación temporal a nombre de la empresa que recibe las mercancías, cumpliendo con los requisitos que señale el Servicio de Administración Tributaria”.

Con lo cual se rompe el control, en virtud de que la PROFEPA al emitir su Registro de Verificación previamente, registra que los residuos salieron de México, cuando la realidad es que se quedaron para su tratamiento y reciclaje con lo que se genera una distorsión en la aplicación de la Normatividad.

3.3 LOGROS Y BENEFICIOS DE LA REGULACIÓN

- Se cuenta con una infraestructura de gobierno para la atención de los materiales y residuos peligrosos que ingresan o salen del territorio mexicano, en el cual participan SEMARNAT, SALUD, SHCP y GOBERNACION, las cuales cuentan con una base jurídica amplia para regular dichos materiales. Actualmente 3,900 trámites se realizan para la movilización de materiales y residuos peligrosos en el territorio mexicano, que se multiplican por el número de viajes parciales que ampara cada trámite, viajes que están amparados por la protección de una gestión que obliga a las empresas tomar medidas preventivas

como contar con una póliza de seguro y acciones específicas para evitar y o mitigar accidentes y en su caso, hacerles frente con el resarcimiento de los daños y perjuicios.

- SEMARNAT cuenta con bases de datos como el Sistema Integral de Rastreo de Residuos Peligrosos (SIRREP) Desarrollado por SEMARNAT para monitorear los movimientos transfronterizos derivados del retorno de residuos peligrosos. Asimismo, con el Sistema de Administración de la Dirección General de Gestión Integral de Materiales y Actividades Riesgosas la cual se alimenta con información relativa a las características físicas y químicas de los materiales y residuos peligrosos importados y exportados, origen, destino así como las empresas responsables de estas actividades.
- Se ha desarrollado e implementado los trámites digitales en Ventanilla Única dependiente del SAT, que si bien, el sistema y diseño es adecuado aun adolece de muchas fallas y los usuarios han manifestado gran desconfianza, primero por el desconocimiento del sistema y segundo porque está en una primera etapa de aplicación, aunado a que hay deficiencia en la comunicación con los funcionarios coordinadores del sistema, sin embargo, se tiene los primeros pasos para cumplir en el corto plazo con los lineamientos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 en relación el eje transversal “programa para un gobierno cercano y moderno”.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- La regulación de la importación de materiales y residuos peligrosos se aplica de manera incompleta y con desviaciones, esto en virtud de que originalmente se creó una Comisión intersecretarial (COPLAFEST) con funciones de coordinación integral en actividades de investigación, capacitación, control arancelario y actualización normativa en la materia, lo cual es inexistente, ya que la regulación se reduce actualmente a un trámite administrativo de otorgar una autorización de importación o exportación, por lo que es necesario replantear la regulación como originalmente fue diseñada.

SEGUNDA.- No hay una formalidad en cuanto a la comunicación internacional para materia de importación ya que no se define en el Reglamento PLAFEST, las dependencias registradas como Autoridades Nacionales Designadas (Secretarías de Salud y SEMARNAT) en el Convenio de Rotterdam, solo tienen acuerdos internos. Es necesario que esta actividad se formalice, para evitar modificaciones constantes con los cambios administrativos y este tipo de acuerdos puede perderse al cambiar al personal.

TERCERA.- El trámite que realiza la SEMARNAT, para importación no debe sujetarse a la presentación de un permiso (resolución) de COFEPRIS, ya que ambos trámites tienen la misma base y valoración normativa por lo que se sobreregula al requerir un requisito que no aporta valor.

CUARTA.- Debe establecerse en el Acuerdo PLAFEST la responsabilidad legal de la dependencia que dará aviso a CISEN-SEGOB, cuando se importen o exporten materiales considerados Listado Nacional de la Ley Federal para el Control de Sustancias Químicas Susceptibles de Desvío para la Fabricación de Armas Químicas, al respecto solo se tiene acuerdos informales en el que COFEPRIS lo realiza en la importación y SEMARNAT en la exportación, y con

los cambios administrativos este tipo de acuerdos puede perderse al cambiar al personal.

QUINTA.- SEMARNAT no cuenta con elementos para establecer las cantidades a garantizar por afectaciones potenciales por la movilización de materiales peligrosos, no obstante, cuenta con un artículo de la LGEEPA el 147 bis en el que puede fundamentarse para crear el Sistema Nacional de Seguros de Riesgo Ambiental, Sistema que sería útil no solo para los trámites considerados en el presente estudio sino para todos aquellos en los que se solicite una póliza de seguro ambiental, pero es necesario que dicho artículo se modifique, actualmente solo considera un seguro de riesgo ambiental para Actividades Altamente Riesgosas y deberá ampliarse para la cobertura de materiales y residuos peligrosos.

SEXTA.- Es necesario que la SEMARNAT desarrolle y publique una guía de los elementos específicos de medidas de prevención y atención para casos de emergencias, que se requerirían para la respuesta objetiva, por ejemplo: la estructura de las personas que intervienen en una emergencia y directorio de los mismos, procedimiento de comunicación con autoridades locales y de grupos de ayuda mutua industrial, dependiendo de la ruta de la movilización del producto, asimismo, con el Sistema Nacional de Emergencia en Transportación de Materiales y Residuos Peligrosos y la evaluación y atención de daños en su caso.

SÉPTIMA.- El desarrollo e instrumentación del Ventanilla Única Digital se encuentra centralizado en el SAT, que atiende a todas las dependencias que intervienen con tramites de comercio exterior, es necesario que cada dependencia tenga la atención personalizada de un desarrollador técnico y administrador único que sea el que atienda directamente las necesidades de cada dependencia.

OCTAVA.- El sistema electrónico de Ventanilla Única Digital no es infalible es necesario establecer un sistema alternativo de emergencia para otorgar las autorizaciones, es decir, si se están venciendo o ya están vencidos los tiempos legales de respuesta, emitir la autorización en físico para que no se originen gastos innecesarios al usuario por la estancia de sus materiales en la aduana y por la falta de su producto en sus actividades; Industriales, Comerciales o de Servicios.

NOVENA.- Establecer un proceso de capacitación y difusión permanente del sistema de Ventanilla Única, para los usuarios y funcionarios involucrados en el procedimiento de autorización y establecer un área de consulta permanente en la SEMARNAT, al menos durante la etapa de estabilización del sistema.

DÉCIMA.- Establecer un calendario de auditoría permanente con objeto de identificar en que parte del proceso se detiene el procedimiento de autorización y tomar las medidas preventivas y/o Correctivas necesarias.

DÉCIMA PRIMERA.- De efectuarse las medidas que se concluyen en los párrafos anteriores se complementarían la regulación haciéndola objetiva para el ciudadano y se fortalecería y agilizaría el procedimiento administrativo.

FUENTES CONSULTADAS

BIBLIOGRAFICAS

BEDOLLA GUTIERREZ Claudia Irene, Derecho al Medio Ambiente Adecuado, Centro Editorial Universitario del Rosario. Colombia, 2007

BRAÑES BALLESTEROS, Raúl, Manual de Derecho Ambiental Mexicano, segunda edición, Fondo de Cultura Económica, México, 2000

GUZMAN AGUILERA Patricia, Introducción al Análisis Económico del Derecho Ambiental, Editorial Cordillera, Colombia, 2006

JUSTE RUIZ José, Derecho Internacional del Medio Ambiente, Editora Maite Vincueiria Berdejo, 1998

RABASA MISHKIN, Emilio O, et al., La Constitución y EL Medio Ambiente, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2007

COMITÉ ACADÉMICO DE LA CARRERA DE LICENCIADO EN DERECHO, , Bases Técnico Metodológicas para la Realización de Trabajos de Investigación de la Carrera de Derecho, UNAM, FES Aragón, México, 2006

FERNANDO ARILLA Bas Metodología de la Investigación Jurídica, Segunda edición, Porrúa, México 2007

ELECTRÓNICAS

ALBERT. Lilia, Compuesto Orgánicos Persistentes, capítulo 20 [En línea]. disponible: <http://bvs.per.paho.org/bvstox/fulltext/toxico/toxico-04a20.pdf>

CHEMICAL ABSTRACTS SERVICE es una división de la Sociedad Americana de Química [En línea]. disponible: <https://www.cas.org>

DEPARTAMENTO DE ASUNTOS ECONÓMICOS Y SOCIALES, División de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas, Acuerdo A/Res/42/187 del 11 de diciembre de 1987 (Resumen 2) [En línea]. disponible: <http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/agreed.htm>,

DEPARTAMENTO DE ASUNTOS ECONÓMICOS Y SOCIALES, División de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas, Declaración de Rio sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, 1992 [En línea]. disponible: <http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/riodeclaration.htm>,

KUWABARA-YAMAMOTO. Sachiko, Convenio de Basilea, Secretaria del Convenio de Basilea, 2005 [En línea]. disponible: <http://www.ourplanet.com/imgversn/cop7/spanish/yamamoto.html>

BARREIRA Ana, et al, Medio Ambiente y Derecho Internacional: Una Guía Práctica, Caja Madrid Obra Social, Instituto Nacional de Derecho y Medio Ambiente, [En línea]. disponible:
http://www.iidma.org/privado/Archivos/OSMedio_LibroDerecho.pdf

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL MEDIO AMBIENTE, “Secretaría del Ozono”, Reuniones y Documentos, [En línea]. Disponible:
http://ozone.unep.org/new_site/sp/vienna_convention.php

SACHIKO KUWABARA-Yamamoto. Mucho que discutir, Mucho que hacer, texto de bienvenida. Séptima Reunión Ordinaria (Kuala Lumpur, Malasia, 2004). [En línea]. Disponible:
<http://www.ourplanet.com/imgversn/cop7/spanish/yamamoto.html>

SEMARNAT, Temas, Agenda Internacional, Cooperación Multilateral, Convenio de Basilea, [En línea]. Disponible:
<http://www.semarnat.gob.mx/temas/agenda-internacional/convenio-de-basilea>

SEMARNAT, Sistema Integral de Rastreo de Residuos Peligrosos. SIRREP Manual de Usuario, México, 2010 Disponible en
<http://tramites.semarnat.gob.mx/Doctos/DGGIMAR/Sirrep/ManualoUsuarioSIRREP.pdf>

SEMARNAT, “Trámites SEMARNAT y Requisitos, Trámites, México, 2014. [En línea]. disponible:
<http://tramites.semarnat.gob.mx/index.php/tramites-y-requisitos>

SEMARNAT, Temas, Agenda Internacional, Cooperación Multilateral, Convenio de Basilea, [En línea]. Disponible:
<http://www.semarnat.gob.mx/temas/agenda-internacional/convenio-de-basilea>
28/02/2014, 22:00 hrs.

SISTEMA DE INFORMACIÓN Y SEGUIMIENTO DE SUSTANCIAS AGOTADORAS DE LA CAPA DE OZONO (SISSAO), “Unidad de Protección a la Capa de Ozono” [En línea]. Disponible: <http://sissao.semarnat.gob.mx>

SISTEMA INFOMEX GOBIERNO FEDERAL
[En línea]. Disponible: <https://www.google.com.mx/#q=INFOMEX>

LEGISLATIVAS

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Convenio de Rotterdam para la Aplicación del Procedimiento de Consentimiento Previo a Ciertos Plaguicidas y Productos Químicos Peligrosos Objeto de Comercio Internacional

Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono, adoptado en Viena.

Convenio de Basilea Sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y su Reglamento

Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos

Ley Aduanera

Reglamento de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos.

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

Reglamento para el Transporte Terrestre de Materiales y Residuos Peligrosos

Acuerdo que establece la Clasificación y Codificación de Mercancías cuya Importación y Exportación 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

Acuerdo que establece la clasificación y codificación de mercancías cuya importación y exportación está sujeta a regulación por parte de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Productos químicos en el Convenio de Rotterdam	Número de CAS (1)	Categoría	PLAFEST	SEMARNAT	Movimiento	Frac. Arancelaria	COP (2)	Materiales Prohibidos en México (3)
2,4,5-T y sus sales y ésteres	93-76-5 (*)	Plaguicidas	SI		IMP	2918.91.01		
Alaclor	15972-60-8	Plaguicidas	SI		IMP/EXP	2924.29.32		
Aldicarb	116-06-3	Plaguicidas	NO	NO				
Aldrina	309-00-2	Plaguicidas	NO	NO			X	X
Azinfós-metilo	86-50-0	Plaguicidas	SI		IMP	2933.99.13		
Binapacril	485-31-4	Plaguicidas	SI		EXP	2916.16.01		
Captafol	2425-06-1.	Plaguicidas	SI		IMP/EXP	2930.50.01		
Clordano	57-74-9	Plaguicidas	SI		IMP/EXP	2903.82.01	X	
Clordimeformo	6164-98-3	Plaguicidas	NO	NO				
Clorobencilato	510-15-6	Plaguicidas	NO	NO				
Compuestos de mercurio, incluidos compuestos inorgánicos de mercurio, compuestos alquílicos de mercurio y compuestos alcoxialquílicos y arílicos de mercurio	Números de CAS	Plaguicidas	NO	NO				
Compuestos de Tributilestaño	1461-22-9, 1983-10-4, 2155-70-6, 24124-25-2, 4342-36-3, 56-35-9, 85409-17-2	Plaguicidas	SI		IMP/EXP	2931.20.01		
DDT	50-29-3	Plaguicidas	SI		IMP/EXP	2903.92.02	X	
Dicloruro de etileno	107-06-2	Plaguicidas	SI		IMP/EXP	2903.15.01		

Productos químicos en el Convenio de Rotterdam	Número de CAS (1)	Categoría	PLAFEST	SEMARNAT	Movimiento	Frac. Arancelaria	COP (2)	Materiales Prohibidos en México (3)
Dieldrina	60-57-1	Plaguicidas	SI		IMP	2910.40.01	X	X
Dinitro-orto-cresol (DNOC) y sus sales (tales como sal de amonio, sal de potasio y sal de sodio)	534-52-1	Plaguicidas	SI		IMP/EXP	2908.92.01		
Dinoseb y sus sales y esterés	88-85-7 (*)	Plaguicidas	SI		IMP/EXP	2908.91.01		
EDB (dibromuro de etileno)	106-93-4	Plaguicidas	SI		IMP/EXP	2903.31.01		
Endosulfán	115-29-7	Plaguicidas	SI		IMP/EXP	2920.90.03		
Fluoroacetamida	640-19-7	Plaguicidas	SI		EXP	2924.12.99		
HCH (mezcla de isómeros)	608-73-1	Plaguicidas	SI		IMP/EXP	2903.81.02		
Heptacloro	76-44-8	Plaguicidas	SI		EXP	2903.82.02	X	
Hexaclorobenceno	118-74-1	Plaguicidas	SI		IMP/EXP	2903.92.01	X	
Lindano	58-89-9	Plaguicidas	SI		IMP/EXP	2903.81.01		
Monocrotofós	6923-22-4	Plaguicidas	SI		IMP/EXP	2924.12.01		
Oxido de etileno	75-21-8	Plaguicidas	SI		IMP/EXP	2910.10.01		
Paratión	56-38-2	Plaguicidas	SI		IMP/EXP	2920.11.01		
Pentaclorofenol y sus sales y ésteres	87-86-5 (*)	Plaguicidas	SI		IMP/EXP	2908.11.01		
Toxafeno	8001-35-2	Plaguicidas	SI		IMP/EXP	2903.89.01	X	

Productos químicos en el Convenio de Rotterdam	Número de CAS (1)	Categoría	PLAFEST	SEMARNAT	Movimiento	Frac. Arancelaria	COP (2)	Materiales Prohibidos en México (3)
Formulaciones de polvo seco que contienen una combinación de benomilo en una cantidad igual o superior al 7%, carbofurano en una cantidad igual o superior al 10% y thiram en una cantidad igual o superior al 15%	137-26-8 (THIRAM), 1563-66-2 (CARBOFURANO), 17804-35-2 (BENOMILO)	Formulaciones plaguicidas extremadamente peligrosas	SI		IMP/EXP	2930.30.01 2932.99.10 2933.99.37		
Fosfamidón (Formulaciones líquidas solubles de la sustancia que sobrepasen los 1000 g/l de ingrediente activo)	13171-21-6	Formulaciones plaguicidas extremadamente peligrosas	SI		IMP/EXP	2924.12.99		
Metamidophos (Formulaciones líquidas solubles de la sustancia que sobrepasen los 600 g/l de ingrediente activo)	10265-92-6	Formulaciones plaguicidas extremadamente peligrosas	SI		IMP/EXP	2930.50.02		
Metilparatión (Concentrados emulsificables (CE) con 19,5% o más de ingrediente activo y polvos que contengan 1,5% o más de ingrediente activo)	298-00-0	Formulaciones plaguicidas extremadamente peligrosas	SI		IMP/EXP	2920.11.02		

Productos químicos en el Convenio de Rotterdam	Número de CAS (1)	Categoría	PLAFEST	SEMARNAT	Movimiento	Frac. Arancelaria	COP (2)	Materiales Prohibidos en México (3)
Actinolita amianto	77536-66-4	Industriales	SI		IMP/EXP	2524.90.01		
Antofilita	17068-78-9, 77536-67-5	Industriales	SI		IMP/EXP	2524.90.01		
Amosita amianto	12172-73-5	Industriales	SI		IMP/EXP	2524.90.01		
Crocidolita	12001-28-4	Industriales	NO	NO				
Tremolita	77536-68-6	Industriales	SI	SI	IMP/EXP	2524.90.01		
Ácido perfluorooctano sulfónico, sulfonatos de perfluorooctano, sulfonamidas de perfluorooctano y perfluorooctanos sulfonilos	Números de CAS	Industriales	NO	NO				
Bifenilos polibromados (PBB)	13654-09-6, 27858-07-7, 36355-01-8	Industriales	NO	NO				
Bifenilos policlorados (PCB)	1336-36-3	Industriales		SI	IMP/EXP	3824.82.01	X	
Éter de octabromodifenilo de calidad comercial (entre otras: Éter de hexabromodifenilo y Éter de heptabromodifenilo)	36483-60-0, 68928-80-3	Industriales	NO	NO				

Productos químicos en el Convenio de Rotterdam	Número de CAS (1)	Categoría	PLAFEST	SEMARNAT	Movimiento	Frac. Arancelaria	COP (2)	Materiales Prohibidos en México (3)
Éter de pentabromodifenilo de calidad comercial (entre otras: Éter de tetrabromodifenilo y Éter de pentabromodifenilo)	32534-81-9, 40088-47-9	Industriales	NO	NO				
Fosfato de tris (dibromo-2,3 propilo)	126-72-7	Industriales	NO	NO				
Tetraetilo de plomo	78-00-2	Industriales	SI		IMP/EXP	2931.10.01		
Tetrametilo de plomo	75-74-1	Industriales	SI		IMP/EXP	2931.10.01		
Trifenilos policlorados (PCT)	61788-33-8	Industriales		SI	IMP/EXP	3824.82.01		
(1) CAS Chemical Abstracts Service, es un número de registro asignado por la Sociedad Americana de Química								
(2) COP Compuesto Orgánico Persistente								
(3) Relación de plaguicidas prohibidos para su importación, fabricación, formulación, comercialización y uso en México DOF 0301/1991								

ANEXO II

GLOSARIO

Acuerdo PLAFEST.- Acuerdo que establece la clasificación y codificación de mercancías cuya importación y exportación 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.

Acuerdo SEMARNAT.- Acuerdo que establece la clasificación y codificación de mercancías cuya importación y exportación está sujeta a regulación por parte de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales

CICOPLAFEST.- Comisión Intersecretarial para el Control del Proceso y Uso de Plaguicidas, Fertilizantes y Sustancias Tóxicas.

CISEN.- Centro de Investigación y Seguridad Nacional, es un órgano desconcentrado de la Secretaria de Gobernación

COFEPRIS.- Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Salud.

CRETIB.- Acrónimo de clasificación de las características a identificar en los materiales y residuos peligrosos y que significa: corrosivo, reactivo, explosivo, tóxico ambiental, inflamable y biológico-infeccioso (art.3° fracción XXIII y XXXIII de la LGEEPA). La especificación de cada una de las características citadas se encuentran en la NOM-052-SEMARNAT-2005, que establece las características, el procedimiento de identificación, clasificación y los listados de residuos peligrosos.

DOF.- Diario Oficial de la Federación

PROFEPA.- Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, es un órgano desconcentrado de la SEMARNAT

Reglamento PLAFEST.- 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.

SAT.- Servicio de administración Tributaria, es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Publico

SEGOB.- Secretaría de Gobernación

SEMARNAT.- Secretaria de Medio Ambiente y Recursos Naturales