
Secretariado de la Comisión para la Cooperación Ambiental

**Notificación al Consejo conforme al artículo 15(1) de que se amerita la
elaboración de un expediente de hechos**

Peticionarias:	Bios Iguana, A.C. (representada por Gabriel Martínez Campos) Esperanza Salazar Zenil
Parte:	Estados Unidos Mexicanos
Petición revisada:	2 de noviembre de 2009
Petición original:	4 de febrero de 2009
Fecha de la notificación:	19 de agosto de 2013
Petición número:	SEM-09-002 (<i>Humedales en Manzanillo</i>)

Índice

I.	INTRODUCCIÓN.....	1
II.	RESUMEN DE LA PETICIÓN.....	3
A.	La petición original.....	3
B.	La petición revisada.....	5
III.	RESUMEN DE LA RESPUESTA.....	8
A.	Cuestiones preliminares.....	8
B.	Sobre las aseveraciones en la petición SEM-09-002.....	10
i.	La aplicación efectiva del artículo 48: fracción I de la LAHEC a la modificación del PDUM	10
ii.	La aplicación efectiva de los artículos 6, 13, 14, 36, 48, 49 y 50 del ROE a la modificación del Programa Regional de Ordenamiento Ecológico.....	10
iii.	La aplicación efectiva de los artículos 20 <i>bis</i> 2 de la LGEEPA y 7, 8 y 10 del ROE en relación con la supuesta falta de instrumentación del Acuerdo de Coordinación.....	11
iv.	La aplicación efectiva de los artículos 1, 2, 3 y 4 de la Convención de Ramsar respecto del supuesto daño a los humedales en la laguna de Cuyutlán.....	11
v.	Aplicación efectiva de los artículos 40 de la LADSEC y 35 de la LGEEPA en relación con la supuesta violación del Programa Regional de Ordenamiento Ecológico al autorizar el Proyecto Gas LP Manzanillo.....	12
vi.	La aplicación efectiva de los artículos 30 y 35 de la LGEEPA y 2, 4: fracción IV y 13 del REIA a las manifestaciones de impacto ambiental de los proyectos Gas LP Manzanillo y GNL Manzanillo.....	13
vii.	La aplicación efectiva del artículo 60 <i>ter</i> de la LGVS y de las NOM-022 y NOM-059 a las autorizaciones de impacto ambiental de los proyectos Gas LP Manzanillo y GNL Manzanillo	14
viii.	La aplicación efectiva de los artículos 35 <i>bis</i> de la LGEEPA, 22 y 46 del REIA y 60 de la LFPA a los plazos del trámite de la evaluación de impacto ambiental del Proyecto GNL Manzanillo.....	15
ix.	La aplicación efectiva del artículo 47 del REIA sobre el supuesto incumplimiento de condicionantes de la AIA-GNL.....	16
IV.	ANÁLISIS.....	16
A.	Consideración de la respuesta de México sobre la supuesta inadmisibilidad de la petición en conformidad con los requisitos del artículo 14(1).....	16
1.	Aseveraciones de México sobre la inadmisibilidad de la petición por no hacer cita de legislación ambiental en los términos del artículo 45(2).....	16

2.	Aseveraciones de México sobre la inadmisibilidad de la petición conforme al artículo 14(1)(c)	19
B.	Consideración de la respuesta sobre la existencia de procedimientos pendientes conforme al artículo 14(3)	20
C.	Consideración conforme al artículo 15(1) del ACAAN de las aseveraciones de las Peticionarias a la luz de la respuesta de México	26
Apartado I. Respeto de los programas de ordenamiento ecológico del territorio y de desarrollo urbano		
1.	Se recomienda un expediente de hechos respecto de la supuesta falta de aplicación efectiva del artículo 48: fracción I de la LAHEC en relación con la modificación del PDUM	27
i)	Consideración de la respuesta conforme al artículo 45(1) (a) del ACAAN respecto del ejercicio razonable de la discreción de la Parte	28
ii)	La supuesta falta de aplicación efectiva del artículo 48: fracción I de la LAHEC respecto de la modificación del PDUM amerita la elaboración de un expediente de hechos	31
2.	No se recomienda un expediente de hechos respecto de la supuesta falta de aplicación efectiva de los artículos 6, 13, 14, 36, 48, 49 y 50 del ROE en relación con la modificación del PROETSLC	33
i)	Sobre la aseveración de la supletoriedad del ROE respecto de la LADSEC	33
ii)	Sobre la supletoriedad de un reglamento de una ley federal con respecto a una ley estatal	36
3.	Se recomienda un expediente de hechos respecto de la supuesta falta de aplicación efectiva de los artículos 20 bis 2 de la LGEEPA y 7, 8 y 10 del ROE en relación con la instrumentación del Acuerdo de Coordinación	40
i)	El por qué se recomienda un expediente de hechos	42
Apartado II. Respeto del Proyecto Gas LP Manzanillo		
4.	No se recomienda un expediente de hechos sobre la supuesta falta de aplicación efectiva de los artículos 30 de la LGEEPA y 4 fracción IV del REIA en relación con las supuestas deficiencias en la descripción de los impactos ambientales en la MIA-Gas LP, así como la supuesta ausencia de un proceso de consulta pública del proyecto	45
i)	Consideraciones respecto a la aplicación efectiva del artículo 30 de la LGEEPA	45
ii)	Consideraciones respecto a la aplicación efectiva del artículo 30 de la LGEEPA	47
5.	Se recomienda un expediente de hechos sobre la supuesta falta de aplicación efectiva de los artículos 35 de la LGEEPA y 13: fracción III del REIA respecto de la presunta carencia de vinculación del Proyecto Gas LP Manzanillo con el ordenamiento ecológico del territorio vigente al momento de solicitar la autorización del impacto ambiental del proyecto	47
6.	No se recomienda un expediente de hechos respecto de la supuesta falta de aplicación efectiva de la NOM-059 en relación con la evaluación de especies en riesgo en la MIA-Gas LP	52
Apartado III. Respeto del Proyecto GNL Manzanillo		
7.	Se recomienda un expediente de hechos sobre la supuesta falta de aplicación efectiva de los artículos 35 de la LGEEPA y 13 fracción III del REIA respecto de la vinculación del Proyecto GNL Manzanillo con el ordenamiento ecológico del territorio	52
8.	No se recomienda un expediente de hechos respecto de la supuesta falta de aplicación efectiva de la NOM-059 en relación con la evaluación de especies en riesgo del Proyecto GNL Manzanillo	58
9.	Se recomienda un expediente de hechos sobre la supuesta falta de aplicación efectiva de los artículos 30 de la LGEEPA, 60 ter de la LGVS y la NOM-022 respecto de la evaluación del impacto ambiental del Proyecto GNL Manzanillo en el flujo hidrológico del humedal costero en la laguna de Cuyutlán, y del artículo 47 del REIA en lo relativo al cumplimiento de condicionantes de la AIA-GNL	60
V.	DETERMINACIÓN	66

I. INTRODUCCIÓN

1. Los artículos 14 y 15 del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN o el “Acuerdo”) establecen un proceso que permite a cualquier persona u organismo sin vinculación gubernamental presentar una petición en la que asevere que una Parte del ACAAN está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de su legislación ambiental. El Secretariado de la Comisión para la Cooperación Ambiental (el “Secretariado” de la “CCA”) examina inicialmente las peticiones con base en los requisitos establecidos en el artículo 14(1) del ACAAN. Cuando el Secretariado considera que una petición cumple con tales requisitos, determina, conforme a lo señalado en el artículo 14(2), si la petición amerita una respuesta de la Parte en cuestión. A la luz de cualquier respuesta de la Parte —si la hubiere— y en conformidad con el ACAAN, el Secretariado determina entonces si el asunto amerita la elaboración de un expediente de hechos y, de ser así, lo notifica al Consejo, exponiendo sus razones en apego al artículo 15(1); en caso contrario —o bien, ante la existencia de ciertas circunstancias— no prosigue con el trámite de la petición.¹
2. El 4 de febrero de 2009, Bios Iguana, A.C., representada por Gabriel Martínez Campos, y Esperanza Salazar Zenil (las “Peticionarias”) presentaron ante el Secretariado la petición SEM-09-002 (*Humedales en Manzanillo*), en conformidad con el artículo 14(1) del ACAAN.²
3. Las Peticionarias aseveran que las autoridades de México están omitiendo la aplicación efectiva del artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (la “Constitución Federal”);³ los artículos 1, 2, 3 y 4 de la Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas (la “Convención de Ramsar”);⁴ los artículos 20 *bis* 2, 30, 35 y 35 *bis* de la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA);⁵ el artículo 60 *ter* de la Ley General de Vida Silvestre (LGVS);⁶ el artículo 32 *bis* de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF);⁷ el artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (LFPA);⁸ los artículos 2, 4: fracción IV, 13: fracción III, 22 y 46 del Reglamento de la LGEEPA en materia de Evaluación del

¹ Para conocer más detalles relativos a las diversas fases del proceso, así como las determinaciones y expedientes de hechos del Secretariado, se puede consultar la página de peticiones ciudadanas en el sitio web de la CCA: <<http://www.cec.org/peticiones>>.

² SEM-09-002 (*Humedales en Manzanillo*), petición original con base en el artículo 14(1) (2 de febrero de 2009) <<http://goo.gl/EvCCm>> (consulta realizada el 5 de junio de 2012) [la “petición original”].

³ Petición original, nota 2 *supra*, pp. 1 y 14, y petición revisada, nota 19 *infra*, pp. 1 y 15. *Cfr.* Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF) el 5 de febrero de 1917.

⁴ Petición original, nota 2 *supra*, pp. 1 y 14. *Cfr.* Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas, decreto de promulgación publicado en el DOF el 29 de agosto de 1986.

⁵ Petición original, nota 2 *supra*, pp. 1, 8, 10, 12 y 13, y petición revisada, nota 19 *infra*, pp. 1 y 15. *Cfr.* Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), publicada en el DOF el 28 de enero de 1988.

⁶ Petición original, nota 2 *supra*, pp. 1 y 11, y petición revisada, nota 19 *infra*, pp. 1 y 12. *Cfr.* Ley General de Vida Silvestre (LGVS), publicada en el DOF el 3 de julio de 2000.

⁷ Petición original, nota 2 *supra*, p. 1, y petición revisada, nota 19 *infra*, pp. 1 y 8. *Cfr.* Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicada en el DOF el 29 de diciembre de 1976.

⁸ Petición original, nota 2 *supra*, pp. 1 y 13. *Cfr.* Ley Federal de Procedimiento Administrativo, publicada en el DOF el 4 de agosto de 1994.

Impacto Ambiental (**REIA**);⁹ los artículos 6, 7: fracción I, 8, 10, 13, 14, 36, 48, 49 y 50 del Reglamento de la LGEEPA en materia de Ordenamiento Ecológico (**ROE**);¹⁰ los artículos 1: fracción VII y 40 de la Ley Ambiental para el Desarrollo Sustentable del Estado de Colima (**LADSEC**);¹¹ los artículos 48 y 66 de la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de Colima (**LAHEC**);¹² la NOM-022-SEMARNAT-2003, *que establece las especificaciones para la preservación, conservación, aprovechamiento sustentable y restauración de los humedales costeros en zonas de manglar* (la “**NOM-022**”);¹³ y la NOM-059-SEMARNAT-2001, *Protección ambiental - Especies nativas de México de flora y fauna silvestres - Categorías de riesgo y especificaciones para su inclusión, exclusión o cambio - Lista de especies en riesgo* (la “**NOM-059**”).¹⁴

4. Además, aseveran que son legislación ambiental que la Parte en cuestión no aplica efectivamente: el Programa Regional de Ordenamiento Ecológico Territorial de la Subcuenca Laguna de Cuyutlán (el “**Programa Regional de Ordenamiento Ecológico**” o **PROETSLC**),¹⁵ el Programa de Desarrollo Urbano de Manzanillo (**PDUM**)¹⁶ y el Acuerdo de Coordinación para Apoyar la Formulación, Expedición y Ejecución del Programa Regional de Ordenamiento Ecológico Territorial de la Laguna de Cuyutlán (el “**Acuerdo de Coordinación**”).¹⁷
5. Las Peticionarias aseveran que México está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de su legislación ambiental respecto a la evaluación en materia de impacto ambiental y autorización de los proyectos denominados *Terminal Portuaria de Recibo, Almacenamiento y Distribución de Gas LP en la Zona de Occidente* (el “**Proyecto Gas LP Manzanillo**”) y *Terminal de Gas Natural Licuado Manzanillo* (el “**Proyecto GNL**”).

⁹ Petición original, nota 2 *supra*, pp. 1, 10, 11, 12 y 13, y petición revisada, nota 19 *infra*, pp. 1, 6, 9, 11, 12 y 13. *Cfr.* Reglamento de la LGEEPA en materia de Evaluación del Impacto Ambiental (REIA), publicada en el DOF el 30 de mayo de 2000.

¹⁰ Petición original, nota 2 *supra*, pp. 1 y 6, y petición revisada, nota 19 *infra*, pp. 1, 5 y 6. *Cfr.* Reglamento de la LGEEPA en materia de Ordenamiento Ecológico (ROE), publicada en el DOF el 8 de agosto de 2003.

¹¹ Petición original, nota 2 *supra*, pp. 1, 5, 6, 7 y 9, y petición revisada, nota 19 *infra*, pp. 1, 6 y 8. *Cfr.* Ley Ambiental para el Desarrollo Sustentable del Estado de Colima (LADSEC), publicada en el periódico oficial *El Estado de Colima* (el “periódico *El Estado de Colima*”) el 15 de junio de 2002.

¹² Petición original, nota 2 *supra*, p. 9, y petición revisada, nota 19 *infra*, p. 8. *Cfr.* Ley de Asentamientos Humanos del Estado de Colima, publicada en el periódico *El Estado de Colima* el 7 de mayo de 1994.

¹³ Petición original, nota 2 *supra*, pp. 1, 10, 11 y 12, y petición revisada, nota 19 *infra*, pp. 1, 9, 10, 11, 12 y 15. *Cfr.* NOM-022-SEMARNAT-2003, *que establece las especificaciones para la preservación, conservación, aprovechamiento sustentable y restauración de los humedales costeros en zonas de manglar* (la “NOM-022”), publicada en el DOF el 10 de abril de 2003.

¹⁴ Petición original, nota 2 *supra*, pp. 1, 3, 4 y 10, y petición revisada, nota 19 *infra*, pp. 1, 3, 9 y 14. *Cfr.* NOM-059-SEMARNAT-2001, *Protección ambiental - Especies nativas de México de flora y fauna silvestres - Categorías de riesgo y especificaciones para su inclusión, exclusión o cambio - Lista de especies en riesgo*, publicada en el DOF el 6 de marzo de 2002.

¹⁵ Petición original, nota 2 *supra*, pp. 2, 5, 6 y 11, y petición revisada, nota 19 *infra*, pp. 1, 4, 5, 6, 7 y 11. *Cfr.* Programa Regional de Ordenamiento Ecológico Territorial de la Subcuenca Laguna de Cuyutlán (PROETSLC), publicado en el periódico *El Estado de Colima* el 5 de julio de 2003. El Decreto por el que se reforma el PROETSLC fue publicado en el periódico oficial el 3 de mayo de 2007.

¹⁶ Petición original, nota 2 *supra*, pp. 2, 6 y 8, y petición revisada, nota 19 *infra*, pp. 4, 7 y 8. *Cfr.* Síntesis del Programa de Desarrollo Urbano de la Ciudad de Manzanillo, Colima (PDUM), publicado en el periódico *El Estado de Colima* el 4 de noviembre de 2000. El Acuerdo de modificación del PDUM fue publicado en el periódico oficial el 12 de junio de 2004.

¹⁷ Petición original, nota 2 *supra*, pp. 1, 4, 5, 6 y petición revisada, nota 19 *infra*, pp. 1, 3, 4, 5 y 6. *Cfr.* Acuerdo de Coordinación que con el objeto de apoyar la formulación, expedición y ejecución del Programa de Ordenamiento Ecológico Regional de la Laguna de Cuyutlán, ubicada en el estado de Colima, fue firmado el 16 de agosto de 2000 [el “Acuerdo de Coordinación”].

Manzanillo”, los cuales (en conjunto “los **Proyectos**”) afectarán —afirman— el flujo hidrológico, la flora y la fauna de la zona de la laguna de Cuyutlán, ubicada en el estado de Colima. Sostienen, además, que la modificación de los programas de ordenamiento y desarrollo urbano de esa región, el PROETSLC y el PDUM, se hizo en violación de la legislación ambiental citada en la petición.

6. El 9 de octubre de 2009, el Secretariado determinó que algunas aseveraciones de la petición (la “petición original”) no cumplían con los requisitos de los incisos c) y e) del artículo 14(1). Con base en el apartado 6.2 de las *Directrices para la presentación de peticiones relativas a la aplicación efectiva de la legislación ambiental conforme a los artículos 14 y 15 del Acuerdo para la Cooperación Ambiental de América del Norte* (las “**Directrices**”), el Secretariado notificó a las Peticionarias que contaban con treinta días para presentar una petición revisada.¹⁸ El 2 de noviembre de 2009, las Peticionarias presentaron ante el Secretariado una versión revisada de la petición (la “petición revisada”), en conformidad con el artículo 14(1) del ACAAN.¹⁹
7. El 13 de agosto de 2010, el Secretariado determinó que la petición revisada cumplía con los requisitos establecidos en el artículo 14(1) del ACAAN, y solicitó una respuesta de la Parte conforme al artículo 14(2) del ACAAN,²⁰ misma que fue recibida por el Secretariado el 14 de octubre de 2010.²¹
8. Ahora, luego de analizar la petición revisada a la luz de la respuesta de México, el Secretariado determina, con base en el artículo 15(1) del ACAAN, que la petición SEM-09-002 (*Humedales en Manzanillo*) amerita la elaboración de un expediente de hechos. Mediante la presente notificación, y en conformidad con el inciso 10.1 de las Directrices, el Secretariado explica las razones de su recomendación.

II. RESUMEN DE LA PETICIÓN

A. La petición original

9. Las Peticionarias aseveran que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (la “**Semarnat**”), la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (la “**Profepa**”), la Procuraduría General de la República (**PGR**), el gobierno del estado de Colima, la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología del estado de Colima, la Procuraduría General de Justicia del estado de Colima y los ayuntamientos de Manzanillo y de Armería están omitiendo la aplicación efectiva de la legislación ambiental aplicable al manejo ambiental de la laguna de Cuyutlán. Las Peticionarias también señalan que la Universidad de Colima, el Consejo de Recursos Minerales (hoy, Servicio Geológico

¹⁸ SEM-09-002 (*Humedales en Manzanillo*), Determinación con base en el artículo 14(1) (9 de octubre de 2009), <<http://goo.gl/U0u3d>> (consulta realizada el 19 de agosto de 2013) [la “Determinación conforme al artículo 14(1)”].

¹⁹ SEM-09-002 (*Humedales en Manzanillo*), Petición revisada con base en el artículo 14(1) (2 de noviembre de 2009), <<http://goo.gl/ne5to>> (consulta realizada el 4 de junio de 2012) [la “petición revisada”].

²⁰ SEM-09-002 (*Humedales en Manzanillo*), Determinación con base en el artículo 14(1)(2) (13 de agosto de 2010), <<http://goo.gl/4TOCE>> (consulta realizada el 19 de agosto de 2013) [la “Determinación conforme al artículo 14(1)(2)”].

²¹ SEM-09-002 (*Humedales en Manzanillo*), Respuesta con base en el artículo 14(3) (14 de octubre de 2010), <<http://goo.gl/8EEK4>> [la “respuesta”].

Mexicano) y la Comisión Federal de Electricidad (CFE) son todos responsables de aplicar la legislación ambiental en cuestión.²²

10. Las Peticionarias apuntan que la laguna de Cuyutlán representa el cuarto humedal costero más grande del país, con 1,500 hectáreas de manglar, y que está considerada por la Comisión Nacional de Uso y Aprovechamiento de la Biodiversidad (Conabio) como una región prioritaria para la conservación de manglares.²³ Señalan también que esta zona cuenta con 327 especies de aves, de las cuales dos se encuentran enlistadas en la NOM-059 como amenazadas y quince están clasificadas bajo la categoría de protección especial.²⁴
11. Las Peticionarias aseveran la existencia de supuestas irregularidades en la emisión de autorizaciones en materia de impacto ambiental de dos proyectos para la construcción y operación de obras de infraestructura en la laguna de Cuyutlán:²⁵ la autorización del Proyecto Gas LP Manzanillo (la “AIA-Gas LP”)²⁶ y la autorización del Proyecto GNL Manzanillo (la “AIA-GNL”).²⁷
12. La información anexa a la petición original indica que el Proyecto Gas LP Manzanillo, promovido por la empresa Zeta Gas del Pacífico, S.A. de C.V (“Zeta Gas”), consiste en la construcción y operación de una terminal portuaria para el almacenamiento y distribución de gas licuado de petróleo (“gas LP”) y gas propano.²⁸ Dicho proyecto incluye 16 esferas de almacenamiento de gas LP y cuatro de gas propano de 43,380 barriles cada una.²⁹ De acuerdo con información de la petición, la planta está diseñada para recibir un flujo total de 45,000 toneladas/mes (559,325.89 barriles/mes) de gas LP y distribuir un flujo de 10,000 barriles/día, suficiente para abastecer de gas LP a Manzanillo y municipios circunvecinos.³⁰
13. En cuanto al Proyecto GNL Manzanillo, la petición original y sus anexos indican que está siendo promovido por la CFE y que consiste en la instalación de una terminal de recibo, almacenamiento y regasificación de gas natural licuado (GNL).³¹ El Proyecto GNL Manzanillo prevé la construcción y operación de tres tanques de almacenamiento de GNL de 165,000 m³ cada uno, con una capacidad de regasificación de 1,000 millones

²² Petición original, nota 2 *supra*, p. 2.

²³ *Ibid.*, p. 3.

²⁴ *Ibid.*, pp. 3-4.

²⁵ *Ibid.*, pp. 7-9.

²⁶ Petición original, nota 2 *supra*, anexo 9 (antes 8): Autorización en materia de impacto y riesgo ambiental del proyecto denominado *Planta de Suministro de Gas L.P. en el municipio de Manzanillo, Colima* contenida en el oficio núm. S.G.P.A./DGIRA/DEI.-1443.04 (23 de junio de 2004), emitido por la Dirección General de Impacto y Riesgo Ambiental (DGIRA) a favor de la empresa Zeta Gas del Pacífico, S.A. de C.V. [la “AIA-Gas LP”].

²⁷ Petición original, nota 2 *supra*, anexo 11 (antes 10): Autorización en materia de impacto y riesgo ambiental del proyecto denominado *Terminal de Gas Natural Licuado Manzanillo* contenida en el oficio núm. S.G.P.A./DGIRA/DG.0465.08 (11 de febrero de 2008), emitido por la DGIRA a favor de la Comisión Federal de Electricidad [la “AIA-GNL”].

²⁸ Petición original, nota 2 *supra*, anexo 7 (ahora 8): Resumen ejecutivo de la Manifestación de Impacto Ambiental, modalidad regional del Proyecto Gas LP Manzanillo.

²⁹ Petición original, nota 2 *supra*, p. 7.

³⁰ Petición original, nota 2 *supra*, pp. 7-8, y anexo 7 (ahora 8): Manifestación de Impacto Ambiental, modalidad regional del Proyecto de Gas LP Manzanillo, ingresada ante la DGIRA el 24 de febrero de 2004 [la “MIA-Gas LP”].

³¹ Petición original, nota 2 *supra*, anexo 10 (ahora 11): Resumen ejecutivo de la Manifestación de Impacto Ambiental, modalidad regional del Proyecto GNL Manzanillo, ingresada ante la DGIRA el 11 de noviembre de 2006 [la “MIA-GNL”].

de pies cúbicos diarios de gas natural, según la petición.³² En la petición se asevera que el Proyecto GNL Manzanillo dotará de gas natural al Complejo Termoeléctrico de Manzanillo y a las centrales termoeléctricas de la zona centro-occidente del país.³³

14. Las Peticionarias aseveran que durante el proceso de evaluación de impacto ambiental de los Proyectos, la Dirección General de Impacto y Riesgo Ambiental (**DGIRA**) de la Semarnat omitió hacer un análisis en conformidad con la legislación ambiental aplicable y, con todo, e indebidamente —afirman— otorgó las autorizaciones en materia de impacto ambiental para ambos proyectos.³⁴ Principalmente aseveran que: i) no se han sancionado las carencias en los estudios de manifestación de impacto ambiental (**MIA**) de los Proyectos;³⁵ ii) no se evaluó la conformidad del Proyecto Gas LP Manzanillo con el PROETSLC;³⁶ iii) no se evaluó la conformidad de los Proyectos con las leyes y normas oficiales mexicanas (NOM) en lo que respecta a la observación de los niveles de protección establecidos para los humedales y las especies protegidas en la laguna de Cuyutlán;³⁷ iv) no se cumplieron los plazos y términos establecidos para el proceso de evaluación del impacto ambiental del Proyecto GNL Manzanillo,³⁸ y v) no se ha sancionado la violación de condicionantes establecidas en la AIA-GNL.³⁹
15. Las Peticionarias aseveran, además, que antes de autorizar el Proyecto Gas LP Manzanillo, las autoridades locales modificaron el PDUM, alterando la zonificación del lugar de “turístico-ecológica” a “industria pesada”, lo que —señalan— constituye una violación a los criterios ecológicos del PROETSLC.⁴⁰ Asimismo, afirman que con anterioridad a la autorización del Proyecto GNL Manzanillo, el gobierno del estado de Colima modificó ilegalmente el PROETSLC para ajustarlo a los requerimientos de dicho proyecto.⁴¹ Las Peticionarias sostienen que no se instrumentó una bitácora ambiental para registrar los avances del proceso de ordenamiento ecológico en la modificación al PROETSLC.⁴²

B. La petición revisada

16. En respuesta a la determinación del Secretariado del 9 de octubre de 2009, las Peticionarias presentaron el 2 de noviembre de ese mismo año una versión revisada de su petición en la que, conservando las mismas aseveraciones de la petición original, aclarando hechos y haciendo precisiones respecto de la legislación ambiental en cuestión, que a continuación se resumen.
17. Por cuanto a la legislación ambiental citada en la petición, las Peticionarias hacen precisiones respecto de la cita de los artículos 2 del REIA y 1: fracción VII de la LADSEC.⁴³ Las Peticionarias precisan además que el Acuerdo de Coordinación es un convenio celebrado en virtud del artículo 20 *bis* 2 de la LGEEPA y de los artículos 7:

³² Petición original, nota 19 *supra*, p. 9.

³³ MIA-GNL, nota 31 *supra*.

³⁴ Petición original, nota 19 *supra*, p. 2.

³⁵ *Ibid.*, pp. 8-13.

³⁶ *Ibid.*, p. 6.

³⁷ *Ibid.*, p. 11.

³⁸ *Ibid.*, p. 12.

³⁹ *Ibid.*, p. 14.

⁴⁰ *Ibid.*, p. 6.

⁴¹ *Ibid.*, pp. 5-7.

⁴² *Idem.*

⁴³ Lo anterior respondió a la observación del Secretariado sobre deficiencias en la petición original. Véase Determinación conforme al artículo 14(1), nota 18 *supra*, §21, y petición revisada, nota 19 *supra*, p. 6.

fracción I, 8 y 10 del ROE.⁴⁴ Las Peticionarias afirman que, de acuerdo con el artículo 10 del ROE, los convenios de coordinación son instrumentos de derecho público y de cumplimiento obligatorio para las partes que los celebran, por lo que —en opinión de las Peticionarias— el Acuerdo de Coordinación es claramente exigible a la Semarnat y la DGIRA debió verificar su estado de cumplimiento al valorar la procedencia de los Proyectos en términos ambientales.⁴⁵

18. Las Peticionarias precisan que en 2008 la laguna de Cuyutlán fue identificada por la Conabio como un manglar de relevancia biológica y de rehabilitación ecológica,⁴⁶ y que la Semarnat, en un documento de septiembre de 2008, sitúa la laguna de Cuyutlán en la posición número 12 como “Humedal Prioritario para las Aves Playeras y Conteos Invernales”.⁴⁷
19. En lo concerniente a la aseveración sobre la modificación del PDUM, las Peticionarias sostienen que, al permitir dicha modificación, el gobierno de Colima indebidamente validó la construcción, operación y funcionamiento del Proyecto Gas LP Manzanillo.⁴⁸
20. En relación con la observación del Secretariado de que la LADSEC es aplicable respecto de las autoridades del estado de Colima y no de las autoridades federales, las Peticionarias argumentan que, dado que se trata de una ley relacionada con recursos naturales y medio ambiente, es aplicable a la Semarnat en virtud de las facultades que le otorga el artículo 32 *bis* de la LOAPF.⁴⁹
21. Respecto de la aseveración sobre la supuesta omisión de la Semarnat en cuanto a exigir el cumplimiento de requisitos aplicables a la Manifestación de Impacto Ambiental del Proyecto GNL Manzanillo (la “MIA-GNL”), las Peticionarias narran que el 2 de febrero de 2007, después del ingreso de la solicitud en materia de impacto ambiental ante la DGIRA, la autoridad solicitó al promovente (la CFE) que proporcionara información sobre la vinculación del proyecto con la NOM-022, requiriéndole “evidencias técnicas y científicas”⁵⁰ que demostraran que las obras del Proyecto GNL Manzanillo “garantizan la aportación del flujo de agua requerido para mantener o mejorar la hidrodinámica existente en los distintos vasos de la laguna de Cuyutlán”.⁵¹
22. Las Peticionarias proporcionan información sobre una solicitud de información emitida por la DGIRA el 4 de octubre de 2007 en la que la autoridad precisa lo siguiente:

[...] complementar la información relativa al intercambio de volúmenes de agua de mar que ingresarán hacia todo el sistema y la repercusión que tendrá directamente sobre las potenciales variaciones en el nivel promedio de la Laguna y de manera colateral sobre las diversas comunidades vegetales (particularmente las comunidades de manglar) y animales que en él habitan, indicando de manera *contundente* la forma en que se mejorarán las condiciones actuales y especificando de qué manera podría ocurrir.⁵²

⁴⁴ Petición revisada, nota 19 *supra*, pp. 5-6.

⁴⁵ *Ibid.*, p. 6.

⁴⁶ *Ibid.*, p. 3, y Conabio, *Sitios de manglar con relevancia biológica y con necesidades de rehabilitación ecológica*, Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad, 2009, <<http://goo.gl/YutGR>> (consulta realizada el 8 de agosto de 2011).

⁴⁷ Petición revisada, nota 19 *supra*, p. 3.

⁴⁸ *Ibid.*, p. 4.

⁴⁹ *Ibid.*, p. 8.

⁵⁰ *Ibid.*, p. 10.

⁵¹ *Ibid.*, p. 11.

⁵² *Ibid.*, p. 10 (énfasis añadido).

23. El 11 de febrero de 2008 la DGIRA autorizó el Proyecto GNL Manzanillo sujetándolo —entre otras condicionantes— a la presentación de un estudio de hidrodinámica “que demuestre de forma integral la manera en que incidirá el flujo hidrológico hacia los cuatro vasos de la laguna, por la apertura del canal de Tepalcates”.⁵³
24. Respecto del Proyecto GNL Manzanillo, las Peticionarias sostienen que la DGIRA “nunca contó con los estudios necesarios para llevar a cabo su evaluación”.⁵⁴ Argumentan que la DGIRA debió exigir la presentación del estudio —que en efecto solicitó— antes de autorizar el proyecto,⁵⁵ siendo que para evaluar el impacto ambiental del Proyecto GNL Manzanillo era necesario conocer la hidrodinámica del sitio en cuestión, pues ella determina la viabilidad de un humedal costero.⁵⁶ Las Peticionarias hacen referencia a la NOM-022 para demostrar la relación entre la hidrodinámica y la conservación de los humedales costeros, y sostener su aseveración sobre la alteración que semejante infraestructura puede causar en los flujos naturales.⁵⁷
25. Las Peticionarias sostienen que el estudio de hidrodinámica —“el más importante para determinar la afectación de la laguna de Cuyutlán por la modificación del flujo hidrológico”— no se ha llevado a cabo a seis meses de haberse autorizado el impacto ambiental del Proyecto GNL Manzanillo.⁵⁸ Señalan que hay en total 16 condicionantes identificadas por la Semarnat en un oficio de fecha 28 de mayo de 2008 que no habían sido cumplidas, incluida la de realizar el estudio de hidrodinámica. Las Peticionarias precisan que la CFE inició los trabajos del Proyecto GNL Manzanillo el 15 de junio de 2008 —tal como lo acredita el Primer Informe Administrativo Semestral de la CFE, de fecha 6 de agosto de 2008—, sin haberse cumplido las condicionantes obligatorias para la realización de las obras.⁵⁹
26. Las Peticionarias reiteran que la Universidad de Colima y la CFE tuvieron a su cargo la elaboración de la MIA del Proyecto GNL Manzanillo (la “MIA-GNL”) y, por lo tanto, a ellas correspondía realizar la valoración del impacto ambiental y efectuar la vinculación pertinente entre el proyecto y los ordenamientos legales aplicables.⁶⁰
27. Respecto del estado que guarda el Proyecto Gas LP Manzanillo, las Peticionarias narran que su construcción dio inicio en septiembre de 2004 y que, si bien el Proyecto ya entró en su fase operativa, la fase constructiva no ha concluido del todo.⁶¹ En los anexos se proporcionan fotos de la construcción de esferas de almacenamiento, lo cual —aseveran las Peticionarias— ha afectado el hábitat de varias especies enlistadas en la NOM-059. A decir de las Peticionarias, el proyecto considera la instalación de un gasoducto de 327 km que pasará por 25 comunidades de Colima y Jalisco, el cual —afirman— afectará dos humedales de gran valor biológico.⁶²
28. En relación con el estado que guarda el Proyecto GNL Manzanillo, las Peticionarias señalan que la fase de construcción inició en junio de 2008, con el desmonte de vegetación y el relleno de la laguna en un área de aproximadamente cuatro hectáreas, a

⁵³ *Ibid.*, p. 11.

⁵⁴ *Idem.*

⁵⁵ *Idem.*

⁵⁶ *Ibid.*, p. 10.

⁵⁷ *Ibid.*, pp. 10-11.

⁵⁸ *Ibid.*, p. 14.

⁵⁹ *Idem.*

⁶⁰ *Ibid.*, p. 15.

⁶¹ *Ibid.*, p. 14.

⁶² *Idem.*

partir de una franja del manglar en la laguna de Cuyutlán.⁶³ Aseveran que ello “ha ocasionado un grave daño a las especies de peces, crustáceos y moluscos, así como al bento[s], que afecta considerablemente la pesca ri[b]jereña, aunado a la modificación irreversible del flujo hidrológico que traerá consigo daños al humedal entero”.⁶⁴ A decir de las Peticionarias, el proyecto considera abrir el canal de Tepalcates y llevar a cabo un dragado de 16 m de profundidad tanto en el canal como en el cuerpo lagunar, lo cual —afirman— modificaría el flujo hidrológico y la salinidad del agua, afectando el ecosistema de manglar.⁶⁵

29. La petición revisada refiere varios procedimientos administrativos y judiciales que no habían sido identificados en la versión original y adjunta copias de comunicaciones presentadas ante las autoridades sobre las supuestas omisiones relacionadas con el Proyecto Gas LP Manzanillo.⁶⁶ Las Peticionarias señalan que se interpuso ante la Semarnat un recurso de revisión en contra de la AIA-Gas LP, el cual se resolvió —luego de un amparo— el 10 de junio de 2009 a favor de la autoridad.⁶⁷ Las Peticionarias presentan también información sobre la respuesta de las autoridades pertinentes a una comunicación relativa a ambos proyectos.⁶⁸
30. Respecto de la aseveración de que la Universidad de Colima, el Servicio Geológico Mexicano (antes Consejo de Recursos Minerales) y la CFE debían considerarse como autoridades encargadas de la aplicación de la legislación ambiental en cuestión, las Peticionarias optan por ya no referirse al Servicio Geológico Mexicano en la petición revisada, pero sostienen que la Universidad de Colima y la CFE omiten la aplicación de la legislación ambiental pues estuvieron a cargo de la elaboración de las MIA de los Proyectos.⁶⁹

III. RESUMEN DE LA RESPUESTA

31. El 11 de octubre de 2010 México presentó su respuesta a la petición SEM-09-003. En ella se aborda la supuesta inadmisibilidad de la petición; se notifica la existencia de procedimientos pendientes en México, y se presenta información con vistas a responder a las aseveraciones de las Peticionarias.

A. Cuestiones preliminares

32. México señala que, con base en el artículo 14(3) inciso (a) del ACAAN, el Secretariado no debe continuar con el trámite de la petición porque el asunto es materia de una investigación penal en curso, así como de un procedimiento administrativo y un procedimiento judicial pendientes de resolverse que —asevera— tratan sobre las mismas cuestiones planteadas en la petición.⁷⁰ México solicita al Secretariado mantener como confidencial la información relativa a dichos procedimientos.⁷¹

⁶³ *Ibid.*, p. 14.

⁶⁴ *Idem.*

⁶⁵ *Ibid.*, pp. 14-15.

⁶⁶ *Ibid.*, pp. 13-14.

⁶⁷ *Ibid.*, p. 14.

⁶⁸ Petición revisada, nota 19 *supra*, anexo 20: Subsecretaría de Gestión para la Protección Ambiental, oficio núm. S.G.P.A./DGIRA/DDT/1495/05 (9 de diciembre de 2005).

⁶⁹ Petición revisada, nota 19 *supra*, pp. 2 y 16.

⁷⁰ Respuesta, nota 21 *supra*, p. 4.

⁷¹ *Idem.*

33. México sostiene que algunas de las aseveraciones de la petición revisada no satisfacen los requisitos del artículo 14(1) primer párrafo del ACAAN porque tratan de omisiones en la aplicación de disposiciones que no son legislación ambiental en los términos del artículo 45(2) del ACAAN. En particular, la Parte asevera que las Peticionarias no demostraron que el Acuerdo de Coordinación tenga como propósito principal la protección del medio ambiente o la prevención de un peligro contra la salud y la vida humana y, por lo tanto, que su aplicación efectiva por México pueda ser revisada por el Secretariado.⁷² Respecto del artículo 48: fracción I de la LAHEC, México afirma que esa disposición carece de carácter ambiental puesto que sólo menciona un instrumento de política ambiental junto a otros instrumentos de planeación aplicables a los programas municipales de desarrollo urbano y en relación con los cuales debe realizarse un análisis de congruencia.⁷³ La Parte señala que la misma situación prevalece respecto del PDUM, el cual no puede considerarse legislación ambiental porque la incorporación de criterios de protección ambiental sólo es parte de sus objetivos, mas no el objetivo principal.⁷⁴ Sobre el artículo 4: fracción IV del REIA, la Parte sostiene que no puede considerarse legislación ambiental, toda vez que se trata de una norma de competencia y no tiene una naturaleza sustantiva en el sentido de proteger el medio ambiente o prevenir un daño contra la salud, como lo requiere el artículo 45(2) del ACAAN.⁷⁵ Asimismo, en cuanto a los artículos 22 y 46 del REIA, 35 *bis* de la LGEEPA y 60 de la LFPA, México considera que no tienen como propósito principal proteger el medio ambiente sino establecer procedimientos, plazos y sanciones en el marco de un proceso de evaluación de impacto ambiental.⁷⁶
34. México también sostiene que la petición revisada tampoco satisface el requisito del artículo 14(1)(c) del ACAAN porque no proporciona información suficiente que permita al Secretariado revisarla. En particular, la Parte asevera que la petición revisada: i) no señala en qué medida la Convención de Ramsar se vincula con las aseveraciones contenidas en ella;⁷⁷ ii) no explica por qué el ROE —un reglamento federal— resulta aplicable al proceso de ordenamiento ecológico de la LADSEC, de carácter estatal; iii) sólo hace cita de la fracción VII del artículo 1 de la LADSEC y no de su último párrafo, el cual trata de la supletoriedad de los reglamentos federales,⁷⁸ y iv) no proporciona información que permita revisar la supuesta omisión en la aplicación efectiva del artículo 40 de la LADSEC por parte de la Semarnat y del artículo 32 *bis*: fracción V de la LOAPF.⁷⁹ México también asevera que las Peticionarias no señalan cuál fue el acto de autoridad mediante el que —según pretenden— el estado de Colima indebidamente validó la construcción, operación y funcionamiento del Proyecto Gas LP Manzanillo.⁸⁰
35. La Parte considera que la petición revisada no es procedente conforme al artículo 14(2)(a) del ACAAN toda vez que en ningún momento se alega daño a la persona u organización que la presenta. México asevera que las Peticionarias se basan únicamente en su percepción subjetiva y que no aportan documentos que acrediten daños ambientales en razón de la autorización de los Proyectos.⁸¹

⁷² *Ibid.*, pp. 5 y 8.

⁷³ *Ibid.*, p. 12.

⁷⁴ *Ibid.*, pp. 12-13.

⁷⁵ *Ibid.*, p. 48.

⁷⁶ *Ibid.*, p. 70.

⁷⁷ *Ibid.*, pp. 3 y 31.

⁷⁸ *Ibid.*, p. 6.

⁷⁹ *Ibid.*, pp. 6-7.

⁸⁰ *Ibid.*, pp. 7-8.

⁸¹ *Ibid.*, pp. 9-10.

B. Sobre las aseveraciones en la petición SEM-09-002

i. La aplicación efectiva del artículo 48: fracción I de la LAHEC a la modificación del PDUM

36. México señala que el acuerdo por el cual se modifica el PDUM se refiere explícitamente a la solicitud de cambio de uso de suelo de la empresa promovente del Proyecto Gas LP Manzanillo. También afirma que la modificación del PDUM dio cumplimiento a las disposiciones del capítulo XXXVI del Reglamento de Zonificación del estado de Colima, y sostiene que una parte de las parcelas del Proyecto Gas LP Manzanillo estaban bajo un régimen (el de “uso turístico ecológico”) carente de fundamento legal por no estar previsto en la normatividad estatal aplicable. Concluye que la modificación del PDUM realizada por las autoridades municipales y estatales refleja en todo caso el ejercicio razonable de su discreción regulatoria.⁸²

ii. La aplicación efectiva de los artículos 6, 13, 14, 36, 48, 49 y 50 del ROE a la modificación del Programa Regional de Ordenamiento Ecológico

37. La Parte señala que el Secretariado excedió su competencia al considerar el argumento de la supletoriedad de los artículos 6, 13, 14, 36, 48, 49 y 50 del ROE en relación con las disposiciones de la LADSEC en materia de modificación de los programas de ordenamiento de competencia estatal, toda vez que —sostiene— ese argumento no fue planteado por las Peticionarias.⁸³ México asevera que, de acuerdo con los criterios jurisprudenciales relativos al artículo 89: fracción I de la Constitución Federal, la facultad reglamentaria del Poder Ejecutivo Federal se sujeta a principios según los cuales: 1) se prohíbe la delegación al poder reglamentario de la materia reservada al poder legislativo, y 2) todo reglamento debe ser precedido de una ley cuyas disposiciones desarrolle, complemento o detalle. Al respecto, México afirma que el ROE únicamente reglamenta la LGEEPA, pues al reglamentar la LADSEC, crearía instituciones no reguladas en esta ley estatal, violando así los dos principios mencionados.⁸⁴ A decir de la Parte, los artículos 6, 13, 14, 36, 48, 49 y 50 del ROE son aplicables a programas de ordenamiento ecológico de competencia federal exclusivamente y por tanto no son aplicables ni siquiera de forma supletoria al PROETSLC establecido conforme al primer párrafo del artículo 20 *bis* 2 de la LGEEPA.⁸⁵

38. México señala que las disposiciones que rigen los programas regionales o estatales de ordenamiento ecológico incluyen el procedimiento para su modificación, pues se clasifican conforme a los artículos 7: fracción IX y 20 *bis* 2 de la LGEEPA,⁸⁶ y que por ello sólo resultan aplicables los artículos 16: fracciones I y II, 17: fracción VIII, 34: fracción II y 38: fracción V de la LADSEC al procedimiento de modificación del PROETSLC.⁸⁷ Tras señalar que el decreto de reforma del PROETSLC del 3 de mayo de 2007 derivó en su actualización integral y no solamente en la modificación de las

⁸² *Ibid.*, p. 14.

⁸³ *Ibid.*, pp. 6, 15-16.

⁸⁴ *Ibid.*, pp. 17-18.

⁸⁵ *Ibid.*, p. 20.

⁸⁶ *Idem.*

⁸⁷ *Ibid.*, pp. 15, 17-21 y 24.

unidades de gestión ambiental (UGA), México afirma que tal revisión se enmarca en el ejercicio de las facultades discrecionales de las autoridades estatales.⁸⁸

39. La Parte posteriormente describe las etapas del proceso que llevó a la actualización del PROETSLC.⁸⁹ México señala que su reforma se sustenta en la necesidad de contar con un nuevo modelo de manejo ambiental para mitigar los efectos de la presión derivada del desarrollo urbano-portuario.⁹⁰ México señala que, como resultado, las áreas de la subcuenca con política de protección pasaron de 6,233.9 a 11,930 hectáreas, mientras que el área destinada al aprovechamiento pasó de 36,397 a 16,985.4 hectáreas. La Parte señala que en las UGA donde se ubica el Proyecto GNL Manzanillo se incluyeron nuevos criterios tendientes a mitigar y restaurar los efectos ambientales de las obras que se permiten en las mismas. Finalmente, México indica que este decreto creó una bitácora ambiental que se encuentra en su fase de integración.⁹¹

iii. La aplicación efectiva de los artículos 20 bis 2 de la LGEEPA y 7, 8 y 10 del ROE en relación con la supuesta falta de instrumentación del Acuerdo de Coordinación

40. México argumenta que el artículo 7 del ROE, que prevé la existencia de convenios de coordinación, resulta inaplicable al asunto planteado en la petición SEM-09-002 porque esa disposición se refiere a ordenamientos ecológicos de competencia federal, lo cual no es el caso del PROETSLC, puesto que dicho programa solamente abarca una parte del territorio de una entidad federativa.⁹² Según la Parte, la misma situación se presenta respecto de los artículos 8 y 10 del ROE, únicamente aplicables a convenios de coordinación respecto de programas de ordenamiento ecológico de competencia federal por lo que, en todo caso, resultaría aplicable el primer párrafo del artículo 20 bis 2 de la LGEEPA.⁹³ Por tales motivos, según la Parte, el Acuerdo de Coordinación no puede considerarse como instrumento de aplicación de los artículos 7, 8 y 10 del ROE.⁹⁴

iv. La aplicación efectiva de los artículos 1, 2, 3 y 4 de la Convención de Ramsar respecto del supuesto daño a los humedales en la laguna de Cuyutlán

41. México sostiene que el artículo 2 de la Convención de Ramsar confiere a cada Parte signataria la facultad discrecional para designar humedales en su territorio a ser incluidos en la Lista de Humedales de Importancia Internacional (la “**Lista**”). México indica que, en su caso, designó hasta la fecha 130 humedales como “sitio Ramsar”, con lo que ocupa el segundo lugar mundial en términos de número de sitios designados. México señala que entre los sitios designados no está incluida la laguna de Cuyutlán, por lo cual algunas obligaciones de la Convención Ramsar no resultan aplicables al sitio.⁹⁵

⁸⁸ *Ibid.*, p. 24.

⁸⁹ *Ibid.*, pp. 25-26.

⁹⁰ *Ibid.*, p. 27.

⁹¹ *Ibid.*, pp. 27-30.

⁹² *Ibid.*, p. 22. La respuesta alude textualmente a un inexistente “artículo 2º bis 2 de la LGEEPA”, cuando claramente la Parte se refiere al artículo 20 bis 2 de esa ley.

⁹³ *Ibid.*, pp. 23-24.

⁹⁴ *Ibid.*, p. 22.

⁹⁵ *Ibid.*, pp. 30-32.

42. Respecto de la obligación del artículo 3 de la Convención Ramsar en cuanto a elaborar y aplicar una planificación que favorezca la conservación de los humedales incluidos en la Lista y el uso racional de los otros, entre los cuales figura la laguna de Cuyutlán, la Parte refiere al artículo 28: fracción X de la LGEEPA, que establece el procedimiento de evaluación de impacto ambiental para obras y actividades en humedales cuando éstas puedan causar un desequilibrio ecológico, y al artículo 60 *ter* de la LGVS, que prohíbe obras o actividades que afecten la integralidad del flujo hidrológico o de otros aspectos del manglar. Asimismo, México sostiene que consideró los objetivos del mencionado artículo 3 al modificar el PROETSLC, ya que en este programa de ordenamiento se prevé la declaratoria de los vasos III y IV⁹⁶ como áreas naturales protegidas, su inclusión en la Lista y el seguimiento a las Recomendaciones para la Conservación y Manejo de las Áreas Playeras de México elaboradas por la Dirección General de Vida Silvestre de la Semarnat.⁹⁷
43. México asevera que también cumple con la obligación prevista en el artículo 4: inciso 1 de la Convención de Ramsar, relativo al fomento de la conservación de los humedales del territorio mediante la creación de reservas naturales en los mismos. Señala que 56 de los 130 sitios Ramsar mexicanos forman parte de áreas naturales protegidas y que el inciso 2 de este artículo sólo es aplicable a los sitios Ramsar. Sostiene asimismo que la Parte cumple con los incisos 3 y 5 del artículo 4 de dicha Convención relativos a la investigación, el intercambio de información y la capacitación para la protección de los humedales y presenta ejemplos de monitoreo de manglares, cooperación internacional y capacitación institucional.⁹⁸
44. Finalmente, México señala que el Secretariado General de la Convención Ramsar le otorgó el 9 de marzo de 2010 un distintivo a su excelencia en la implementación de la Convención.⁹⁹

v. Aplicación efectiva de los artículos 40 de la LADSEC y 35 de la LGEEPA en relación con la supuesta violación del Programa Regional de Ordenamiento Ecológico al autorizar el Proyecto Gas LP Manzanillo

45. México reitera que, en sus determinaciones del 9 de octubre de 2009 y 13 de agosto de 2010, el Secretariado manifestó que la supuesta falta de aplicación efectiva del artículo 40 de la LADSEC no ameritaba ulterior análisis, y considera inconsistente la solicitud de una respuesta de la Parte incluida en el párrafo 71, inciso d) de la segunda determinación.¹⁰⁰
46. México señala que dio cabal cumplimiento al artículo 35 de la LGEEPA, toda vez que la Semarnat incluyó en la AIA-Gas LP información sobre la vinculación del proyecto con el PROETSLC, misma que anteriormente había requerido al promovente. México cita parte del resolutivo en el cual la DGIRA afirma que la zona donde se pretende desarrollar el proyecto no se contrapone con las políticas de uso de suelo establecidas en el PDUM, y determina que el promovente deberá dirigirse a las instancias locales,

⁹⁶ La respuesta hace referencia a los vasos II y III, mientras que en la página 27 se señalan los vasos III y IV. *Cfr.* Respuesta, nota 21, pp. 27 y 33. El Decreto por el que se reforma el PROETSLC, nota 15 *supra*, p. 460, despeja toda duda, pues ahí se mencionan los vasos III y IV de la laguna de Cuyutlán.

⁹⁷ Respuesta, nota 21, pp. 32-33.

⁹⁸ Respuesta, nota 21 *supra.*, pp. 34-36.

⁹⁹ *Ibid.*, p. 36.

¹⁰⁰ *Ibid.*, pp. 36-37.

quienes a su vez “determinarán lo conducente conforme a los ordenamientos jurídicos aplicables”.¹⁰¹

vi. La aplicación efectiva de los artículos 30 y 35 de la LGEEPA y 2, 4: fracción IV y 13 del REIA a las manifestaciones de impacto ambiental de los proyectos Gas LP Manzanillo y GNL Manzanillo

47. Tras señalar que las Peticionarias sólo se refieren al primer párrafo del artículo 30 de la LGEEPA,¹⁰² México procede a responder a la supuesta falta de aplicación de ésta y otras disposiciones en lo que respecta a las manifestaciones de impacto ambiental (MIA) de ambos proyectos.
48. En relación con el Proyecto Gas LP Manzanillo, México señala que las Peticionarias hacen una apreciación subjetiva de la aplicación del primer párrafo del artículo 30 de la LGEEPA al aseverar que no se realizó una “descripción seria y realista” del impacto ambiental del proyecto. México sostiene que la Manifestación de Impacto Ambiental del Proyecto Gas LP Manzanillo (la “MIA-Gas LP”) incluye tanto una descripción de los impactos ambientales que serían generados y las medidas preventivas, de mitigación y demás necesarias para evitar o reducir tales efectos, como detallado análisis de riesgo, elaborado conforme a una guía publicada por la Semarnat para este tipo de proyectos. La Parte señala, además, que el promovente del proyecto, en respuesta a una solicitud de la DGIRA, proporcionó información adicional sobre los impactos y las medidas preventivas y los riesgos específicos derivados del proyecto. A decir de México, aparte de la denominación del proyecto, éste no tuvo modificaciones, por lo que el tercer párrafo del artículo 30 de la LGEEPA no resulta ser aplicable.¹⁰³
49. México asevera que la DGIRA aplicó efectivamente el segundo párrafo del artículo 35 de la LGEEPA al Proyecto Gas LP Manzanillo, pues la MIA correspondiente explica la vinculación del proyecto con los ordenamientos jurídicos aplicables, incluidos los “ordenamientos ecológicos locales y regionales”, y que al formular la AIA-Gas LP, la DGIRA se sujetó a lo establecido en estos ordenamientos. Sostiene que la DGIRA también atendió el tercer párrafo del mismo artículo al haber considerado en detalle los posibles impactos ambientales del proyecto en las dunas, el suelo, la flora y la fauna, la calidad del agua y la hidrología, a partir de la información contenida en la MIA y de la información adicional proporcionada.¹⁰⁴
50. En relación con la aplicación del artículo 4: fracción IV del REIA al Proyecto Gas LP Manzanillo, México señala que la realización de una consulta pública de información es una atribución discrecional de las autoridades ambientales, y que la DGIRA no recibió una solicitud ciudadana al respecto para este proyecto y, por ello, no celebró tal acto.¹⁰⁵
51. En cuanto a la aplicación efectiva de los dos primeros párrafos del artículo 30 de la LGEEPA al Proyecto GNL Manzanillo, México asevera que la MIA correspondiente describe los impactos ambientales del proyecto e incluye estrategias de prevención y mitigación, así como un estudio de riesgo. Como este proyecto no tuvo modificaciones posteriores, la Parte considera que el tercer párrafo de dicho artículo es inaplicable. Independientemente de ello, México indica que, con fundamento en los artículos 35 *bis*

¹⁰¹ *Ibid.*, pp. 38-39.

¹⁰² *Ibid.*, p. 40.

¹⁰³ *Ibid.*, pp. 40-45.

¹⁰⁴ *Ibid.*, pp. 44-47.

¹⁰⁵ *Ibid.*, p. 48.

segundo párrafo de la LGEEPA y 22 del REIA, la DGIRA solicitó al promovente —y obtuvo— información adicional sobre diversos aspectos del proyecto.¹⁰⁶

52. México asevera que también se dio cumplimiento con los artículos 35 segundo párrafo de la LGEEPA y 13: fracción III del REIA en lo concerniente a la vinculación con los instrumentos de ordenamientos jurídicos en la evaluación del Proyecto GNL Manzanillo. Sostiene que la MIA-GNL incluyó la valoración de los instrumentos legales pertinentes —incluidos el PDUM y el PROETSLC— y que, de su análisis, concluyó que el área planeada para el proyecto se encontraba ubicada en una UGA cuyos criterios no prohíben la realización de obras de infraestructura. La Parte considera que también se satisface el tercer párrafo del artículo 35 de la LGEEPA, al haberse analizado a detalle los posibles efectos del proyecto en la biodiversidad, el ecosistema marino y la hidrología de la zona, y al concluirse que la Alternativa 2 (Omega) no sólo no pone en riesgo la integridad funcional del ecosistema, sino que, dejando abierto el canal de Tepalcates, contribuiría a la rehabilitación de la Laguna de Cuyutlán.¹⁰⁷
53. Finalmente, México describe el proceso de consulta pública que se llevó a cabo durante la evaluación del impacto ambiental del Proyecto GNL Manzanillo, con lo que se aplicó el artículo 4: fracción IV del REIA. Apunta que en tal consulta participaron las Peticionarias y que sus resultados llevaron a solicitar información adicional al promovente del Proyecto GNL Manzanillo.¹⁰⁸

vii. La aplicación efectiva del artículo 60 *ter* de la LGVS y de las NOM-022 y NOM-059 a las autorizaciones de impacto ambiental de los proyectos Gas LP Manzanillo y GNL Manzanillo

54. México señala que el artículo 60 *ter* de la LGVS no es aplicable al Proyecto Gas LP Manzanillo, ya que entró en vigor más de dos años después de emitida la autorización de impacto ambiental para este proyecto.¹⁰⁹
55. En cuanto a la NOM-059, México sostiene que ésta se aplicó durante la evaluación del Proyecto Gas LP Manzanillo; que en la correspondiente autorización en materia de impacto ambiental se concluye que las áreas de anidación de las tortugas marinas protegidas por la norma no se verán directamente afectadas, y que las medidas de mitigación propuestas respecto de la posible afectación de otras especies enlistadas se complementan, en todo caso con las condicionantes que la DGIRA impuso al promovente del proyecto.¹¹⁰
56. La Parte afirma que la AIA-GNL examina la vinculación del proyecto con la NOM-059 e identifica los principales riesgos e impactos ambientales a la flora y la fauna, poniendo particular atención a las especies enlistadas en esa norma. La autorización concluye —como lo señala México— que el proyecto no tendrá incidencia directa en la anidación de tortugas marinas protegidas por la NOM-059, mismas que —sostiene— son raras en el sitio en cuestión. México asevera que la autorización también valida y complementa, mediante el establecimiento de condicionantes, varias medidas de prevención y

¹⁰⁶ *Ibid.*, pp. 49-50.

¹⁰⁷ *Ibid.*, pp. 51-54.

¹⁰⁸ *Ibid.*, pp. 55-57.

¹⁰⁹ *Ibid.*, p. 58.

¹¹⁰ *Ibid.*, pp. 58-60.

mitigación propuestas por el promovente del Proyecto GNL Manzanillo a fin de cumplir con la NOM-059.¹¹¹

57. Respecto de la aplicación de la NOM-022 al Proyecto GNL Manzanillo, para el cual —según las Peticionarias— se requería de un estudio de hidrodinámica que evaluara su conformidad con la normativa, México argumenta que ninguna disposición obliga a contar con tal estudio en las manifestaciones de impacto ambiental y que, en todo caso, deberá contemplarse la integralidad del flujo hidrológico. Sostiene que, como parte de las condicionantes de la AIA-GNL, se solicitó la elaboración de un estudio de hidrodinámica para evitar, atenuar o compensar los impactos ambientales.¹¹² La Parte asevera que, a efecto de verificar el cumplimiento con la NOM-022, la DGIRA solicitó al promovente del Proyecto GNL Manzanillo información adicional, misma que México designó como confidencial en su respuesta.¹¹³
58. Volviendo a la aplicabilidad del artículo 60 *ter* de la LGVS al Proyecto GNL Manzanillo, la Parte señala que tal instrumento jurídico no contiene la prohibición absoluta de realizar actividades en zonas de manglar, sino que más bien crea una obligación durante la evaluación del impacto ambiental en cuanto a asegurar que las obras y actividades que se pongan en marcha en estas zonas no afecten “la integralidad del flujo hidrológico del manglar, del ecosistema y su zona de influencia”. Por lo tanto —asevera— el artículo 60 *ter* de la LGVS no es “autoaplicativo” sino que se valora a través del mecanismo de evaluación ambiental. En el caso concreto del Proyecto GNL Manzanillo, México afirma que, al cabo de un análisis detallado, la DGIRA concluyó en su autorización que la Alternativa 2 (Omega) no afectaría la estructura funcional del manglar y, al contrario, propiciaría su recuperación hidrodinámica.¹¹⁴

viii. La aplicación efectiva de los artículos 35 bis de la LGEEPA, 22 y 46 del REIA y 60 de la LFPA a los plazos del trámite de la evaluación de impacto ambiental del Proyecto GNL Manzanillo

59. México considera infundado el argumento de las Peticionarias según el cual la DGIRA debió declarar la caducidad del proceso de evaluación de impacto ambiental del Proyecto GNL Manzanillo. La Parte señala que el segundo párrafo del artículo 22 del REIA prevé que la Semarnat puede declarar la caducidad del trámite “en los términos del artículo 60” de la LFPA, lo cual sólo procede si la autoridad ha advertido al solicitante que luego de tres meses se producirá la caducidad. México apunta que, en el caso concreto del Proyecto GNL Manzanillo, no existe evidencia que acredite que la Semarnat haya advertido al promovente de la caducidad del trámite, por lo cual dicha disposición deviene inaplicable. Sostiene además que la información adicional solicitada al promovente del Proyecto GNL Manzanillo se presentó dentro del plazo otorgado.¹¹⁵

¹¹¹ *Ibid.*, pp. 60-64.

¹¹² *Ibid.*, pp. 64-65.

¹¹³ *Idem.*

¹¹⁴ *Ibid.*, pp. 65-68.

¹¹⁵ *Ibid.*, pp. 70-72.

ix. La aplicación efectiva del artículo 47 del REIA sobre el supuesto incumplimiento de condicionantes de la AIA-GNL

60. Aunque México da respuesta a esta aseveración, mantiene como confidencial y reservado su contenido, por lo que no se presenta un resumen del mismo.¹¹⁶

IV. ANÁLISIS

61. En conformidad con el artículo 15(1) del ACAAN y el inciso 10.1 de las Directrices, el Secretariado procede a exponer las razones por las que recomienda al Consejo la elaboración de un expediente de hechos, y expone sus consideraciones sobre los planteamientos que la respuesta de México contiene en torno a la supuesta inadmisibilidad de la petición revisada y a la existencia de recursos pendientes de resolución.

A. Consideración de la respuesta de México sobre la supuesta inadmisibilidad de la petición en conformidad con los requisitos del artículo 14(1)

62. El 13 de agosto de 2010, el Secretariado emitió su determinación de que la petición cumplía con todos los requisitos de admisibilidad del artículo 14(1) y que, en conformidad con el artículo 14(2) del ACAAN, ameritaba solicitar una respuesta a México. La Parte en cuestión considera que el Secretariado no debió haber admitido la petición SEM-09-002 ni solicitado una respuesta a México, y señala que responde a la petición *ad cautelam*.

63. Una vez que el Secretariado ha determinado la admisibilidad de una petición y ha solicitado una respuesta de la Parte en cuestión, no se contempla procedimiento alguno en el ACAAN para que el Secretariado modifique su determinación de manera retroactiva, atendiendo las objeciones que una Parte pudiera presentar respecto a dicha admisibilidad.¹¹⁷ En esta etapa del mecanismo de peticiones, el Secretariado procede a considerar la información proporcionada por México respecto de la aplicación de la legislación ambiental en cuestión, y a considerar si la petición, a la luz de la respuesta, amerita la elaboración de un expediente de hechos.

1. Aseveraciones de México sobre la inadmisibilidad de la petición por no hacer cita de legislación ambiental en los términos del artículo 45(2)

64. México sostiene que el Acuerdo de Coordinación,¹¹⁸ el artículo 48: fracción I de la LAHEC,¹¹⁹ el PDUM,¹²⁰ el artículo 4: fracción IV del REIA,¹²¹ los artículos 22 y 46 del REIA, 35 *bis* de la LGEEPA y el artículo 60 de la LFPA¹²² no son legislación ambiental.

¹¹⁶ *Ibid.*, p. 73.

¹¹⁷ SEM-08-001 (*Proyecto La Ciudadela*), Determinación conforme al artículo 15(1) (12 de agosto de 2010), §36, <<http://goo.gl/BphA5>> (consulta realizada el 19 de agosto de 2013). Es por ello que en el contexto de una modificación retroactiva sobre la admisibilidad de una petición, la denominación de la respuesta de México como *ad cautelam* carece de relevancia.

¹¹⁸ Respuesta, nota 21 *supra*, pp. 5 y 8.

¹¹⁹ *Ibid.*, p. 12.

¹²⁰ *Ibid.*, pp. 12-13.

¹²¹ *Ibid.*, p. 48.

¹²² *Ibid.*, p. 70.

65. Respecto del Acuerdo de Coordinación, el Secretariado asentó en su primera determinación que no resultaba claro “en qué medida [éste] es legislación ambiental”.¹²³ A la luz de la petición revisada, el Secretariado determinó que no se trataba de legislación ambiental.¹²⁴ Empero, el Secretariado hizo notar que éste tiene el carácter de un *instrumento de aplicación* de los artículos 20 *bis* de la LGEEPA, 7 del ROE y 40 de la LADSEC —los cuales son, en efecto, disposiciones cuyo propósito principal es la protección del medio ambiente— y, por ello, una respuesta de México sobre la aplicación efectiva de dichas disposiciones puede hacer referencia a la instrumentación del Acuerdo de Coordinación.¹²⁵ El Acuerdo de Coordinación es un instrumento para materializar la aplicación efectiva de la legislación en cuestión, de manera que la aseveración sobre la deficiencia en su puesta en marcha puede revisarse mediante el mecanismo de petición ciudadana. Por esta razón, el Secretariado solicitó una respuesta sobre la aplicación efectiva de los artículos 20 *bis* 2 de la LGEEPA y 7, 8 y 10 del ROE *en relación* con lo convenido en el Acuerdo de Coordinación, cuyo objeto es el de “realizar acciones y conjuntar recursos, tendientes a apoyar la formulación, expedición y ejecución del Programa de Ordenamiento Ecológico”.¹²⁶
66. En lo tocante al artículo 48: fracción I de la LAHEC, el Secretariado determinó que esa disposición “proporciona la base para entender la aplicación de la LAHEC con respecto a la modificación del PDUM”.¹²⁷ México sostiene que su propósito principal es el de “establecer el contenido de los programas de desarrollo urbano municipales, incluyendo el análisis de su congruencia con otros instrumentos de planeación territorial estatal”.¹²⁸ En relación con el PDUM, México sostiene que el Secretariado no puede considerar los aspectos ambientales de ese instrumento y que “no puede considerarse legislación ambiental pues su finalidad principal no está relacionada con los supuestos previstos por el artículo 45(2) del ACAAN”.¹²⁹
67. El Secretariado, no obstante, había ya determinado que el PDUM es un instrumento de aplicación y no una ley¹³⁰ en los términos del artículo 45(2) del ACAAN.¹³¹ El Secretariado deja claro que no se están estudiando cuestiones de aplicación efectiva del PDUM, sino más bien el resultado de aplicar el artículo 48: fracción I de la LAHEC, éste sí “legislación ambiental”.¹³² Para ello, el Secretariado observa si existen actos de aplicación efectiva, tales como la elaboración y puesta en marcha del ordenamiento ecológico, y concluye que el PDUM, en sus aspectos ambientales, es un instrumento en la aplicación del artículo 48: fracción I de la LAHEC.
68. El hecho de que el PDUM sea un instrumento de aplicación se corrobora en la definición de ordenamiento ecológico que da la LAHEC:

¹²³ Determinación conforme al artículo 14(1), nota 18 *supra*, §29.

¹²⁴ Determinación conforme al artículo 14(1)(2), nota 20 *supra*, §35.

¹²⁵ *Ibid.*, §35, inciso c).

¹²⁶ Acuerdo de Coordinación, nota 17 *supra*, antecedentes, inciso VIII. Asimismo, el Secretariado ha aclarado que los convenios administrativos inter-gubernamentales generalmente no parecen ser legislación ambiental. *Cfr.* SEM-10-002 (*Estanques de residuos en Alberta*) Determinación conforme al artículo 14(1) (3 de septiembre de 2010), §34.

¹²⁷ Determinación conforme al artículo 14(1), nota 18 *supra*, §25.

¹²⁸ Respuesta, nota 21 *supra*, p. 12 (énfasis en el original).

¹²⁹ *Idem.*

¹³⁰ Determinación conforme al artículo 14(1), nota 18 *supra*, §27-28.

¹³¹ “‘*Legislación ambiental*’ significa cualquier ley o reglamento de una Parte, o sus disposiciones [...]”, Acuerdo de Cooperación Ambiental para América del Norte (ACAAN), publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 21 de diciembre de 1993, artículo 45(2)(a), (énfasis en el original).

¹³² Si bien México opina lo contrario. Véase: Respuesta, nota 21 *supra*, p. 16.

Artículo 3. Para los efectos de esta Ley, se entiende por: [...]

LXII. Ordenamiento ecológico y territorial: El instrumento de política ambiental para el desarrollo sustentable dirigido a evaluar y programar el uso del suelo, las actividades productivas y el manejo de los recursos naturales en el territorio estatal y las zonas sobre las que el Estado ejerce su soberanía y jurisdicción, para preservar y restaurar el equilibrio ecológico y proteger el ambiente;

69. La cuestión de la congruencia de los elementos ambientales en los programas de ordenamiento ecológico, prevista en el artículo 48: fracción I de la LAHEC, puede revisarse, en los casos del PDUM y del PROETSLC, pues ambos tienen entre sus fines primordiales *la restauración del equilibrio ecológico y la protección del ambiente*, por lo que su carácter ambiental está claramente definido conforme al artículo 45(2) del ACAAN. No se descarta que el ordenamiento ecológico pueda comprender otros aspectos distintos de la protección del ambiente, y por ello sólo se consideró para su revisión ulterior la congruencia de sus aspectos ambientales.¹³³ La información respecto de estas cuestiones se solicitó a México mediante la determinación del Secretariado del 13 de agosto de 2010.
70. México sostiene que el Secretariado excede los alcances del ACAAN al hacer mención de disposiciones que no fueron citadas en la petición y que en ciertas instancias pretende interpretar la legislación interna de ese país.¹³⁴ Sin embargo, la cita de disposiciones del orden jurídico mexicano y de criterios del Poder Judicial de la Federación —con frecuencia hecha por el peticionario o la Parte en cuestión— se hace para exponer las razones para determinar la admisibilidad de la petición. El término “legislación ambiental”, previsto en el artículo 45(2) del ACAAN, se refiere a una ley “de una Parte”, es decir, una ley existente dentro del orden jurídico interno de una de las Partes. El “propósito principal” de una ley sólo puede valorarse conociendo su esencia, y tal ley se desenvuelve en un contexto jurídico nacional. Las leyes no existen en el vacío, puesto que interactúan unas con otras para alcanzar el propósito que cada una tenga. Por lo tanto, el Secretariado está obligado por el Acuerdo a considerar detalladamente una ley dentro de un sistema jurídico determinado y cómo ésta interactúa con otras leyes para alcanzar su “propósito principal”.¹³⁵ Por lo tanto, el Secretariado no excede su mandato bajo el Acuerdo cuando, en ejercicio de su discrecionalidad, considera el contexto jurídico de una ley para determinar su carácter de legislación ambiental en los términos del artículo 45(2). En éste orden de ideas, las referencias a opiniones legales y artículos pueden servir para orientar la determinación del Secretariado, mas no para suplantarla; la cita de tales fuentes de información no es violatoria del Acuerdo ni rebasa el poder discrecional del Secretariado. No obstante lo anterior, al determinar el carácter ambiental de una ley en los términos del artículo 45(2), el Secretariado es cuidadoso de no emitir opinión alguna sobre el orden jurídico de una Parte, pues reconoce que no es una corte o tribunal y que sus determinaciones no tienen un carácter judicial.¹³⁶

¹³³ Determinación conforme al artículo 14(1), nota 19 *supra*, §38.

¹³⁴ Respuesta, nota 21 *supra*, p. 12.

¹³⁵ De hecho, no es posible divorciar los conceptos de la ley nacional del contexto del sistema jurídico que pertenece pues éste les da sentido y afecta su aplicación. *Cfr.* Corte Inter Americana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-6/86 (9 de mayo de 1986), para. 20, <<http://goo.gl/nW0y8V>> (consulta realizada el 19 de agosto de 2013)

¹³⁶ Véase: SEM-07-001 (*Minera San Xavier*), Determinación conforme al artículo 15(1) (15 de julio de 2009), §44, <<http://goo.gl/k6F1d>> (consulta realizada el 19 de agosto de 2013).

71. Respecto del artículo 4: fracción IV del REIA, México sostiene que se trata de una norma de competencia, por lo cual no puede ser analizada por el Secretariado. Tal artículo establece que compete a la Semarnat “[o]rganizar, en coordinación con las autoridades locales, la reunión pública a que se refiere la fracción III del artículo 34 de la [LGEEPA]”. Asimismo, la fracción III del artículo 34 de la LGEEPA señala que:

Artículo 34. Una vez que la Secretaría reciba una manifestación de impacto ambiental e integre el expediente a que se refiere el artículo 35, pondrá ésta a disposición del público, con el fin de que pueda ser consultada por cualquier persona.

[...]

La Secretaría, a solicitud de cualquier persona de la comunidad de que se trate, podrá llevar a cabo una consulta pública, conforme a las siguientes bases:

III. Cuando se trate de obras o actividades que puedan generar desequilibrios ecológicos graves o daños a la salud pública o a los ecosistemas, de conformidad con lo que señale el reglamento de la presente Ley, la Secretaría, en coordinación con las autoridades locales, podrá organizar una reunión pública de información en la que el Promovente explicará los aspectos técnicos ambientales de la obra o actividad de que se trate;¹³⁷

72. El Secretariado estima que, aun tratándose de una norma de competencia, el análisis del artículo 4: fracción IV del REIA procede, limitándose al ejercicio de la atribución respecto de los requisitos y condiciones para realizar la reunión pública de información correspondiente a los proyectos en cuestión.

73. En relación con los artículos 22 y 46 del REIA, 35 *bis* de la LGEEPA y 60 de la LFPA, México sostiene que no son legislación ambiental porque establecen: el procedimiento para solicitar información adicional que permite evaluar un proyecto; los plazos para emisión de resoluciones en materia de impacto ambiental, y, además, autorizan a la Semarnat para declarar la caducidad del trámite. Por ello, la Parte concluye que no tienen como finalidad la protección del medio ambiente. Al respecto, el Secretariado ya ha estimado que las disposiciones que establecen un marco administrativo pueden considerarse siempre que estén de conformidad con el artículo 45(2), y sean necesarias para la operatividad de una ley ambiental,¹³⁸ lo cual acontece respecto de los artículos 22 y 46 del REIA, 35 *bis* de la LGEEPA y 60 de la LFPA.

2. Aseveraciones de México sobre la inadmisibilidad de la petición conforme al artículo 14(1)(c)

74. México asevera que el Secretariado no debió admitir la petición SEM-09-002, pues no contiene información suficiente que permita revisarla, ni aporta pruebas documentales que la sustenten, conforme al artículo 14(1)(c) del ACAAN.¹³⁹

75. El requisito establecido en el artículo 14(1)(c) del ACAAN obliga al peticionario a proporcionar una relación sucinta de los hechos y a aportar pruebas documentales que

¹³⁷ LGEEPA, nota 5 *supra*, artículo 34: fracción III.

¹³⁸ SEM-09-001 (*Maíz transgénico en Chihuahua*), Determinación conforme al artículo 15(1) (20 de diciembre de 2010), §54 <<http://goo.gl/GYVfr>> (consulta realizada el 19 de agosto de 2013).

¹³⁹ Respuesta, nota 21 *supra*, pp. 4-5.

sirvan para acreditar los requisitos listados en los incisos a) a f) del artículo 14(1).¹⁴⁰ Asimismo, el Secretariado constantemente ha determinado: que los requisitos del artículo 14(1) tienen un umbral relativamente bajo en comparación con los de un procedimiento judicial internacional;¹⁴¹ que no debe esperarse que los peticionarios presenten información que bien puede estar en poder de la Parte en cuestión;¹⁴² que no se anticipa que los peticionarios realicen una búsqueda exhaustiva de información similar a la de la etapa probatoria en un litigio,¹⁴³ y que el procedimiento de petición no enlista medios de prueba exigibles¹⁴⁴ ni establece reglas para realizar diligencias probatorias.¹⁴⁵

76. Teniendo en mente la perspectiva antes señalada, el Secretariado analizó la información de sustento de la petición y consideró que ésta satisfacía el requisito establecido en el inciso (c) del artículo 14(1) del ACAAN y de las Directrices aplicables.

B. Consideración de la respuesta sobre la existencia de procedimientos pendientes conforme al artículo 14(3)

77. El artículo 14(3)(a) del ACAAN establece:

La Parte notificará al Secretariado en un plazo de 30 días y, en circunstancias excepcionales en un plazo de 60 días posteriores a la entrega de la solicitud:

(a) si el asunto es materia de un procedimiento judicial o administrativo pendiente de resolución, en cuyo caso el Secretariado no continuará con el trámite; [...] ¹⁴⁶

78. Para efectos del artículo 14(3), el artículo 45(3)(a) del ACAAN define el término de “procedimiento judicial o administrativo” como:

(a) una actuación judicial, cuasi judicial o administrativa realizada por una Parte de manera oportuna y conforme a su legislación. Dichas actuaciones comprenden: la mediación; el arbitraje; la expedición de una licencia, permiso, o autorización; la obtención de una promesa de cumplimiento voluntario o un acuerdo de cumplimiento; la solicitud de sanciones o de medidas de reparación en un foro administrativo o judicial; la expedición de una resolución administrativa [...]

79. La respuesta transcribe los factores para determinar si se debe dar por terminado el trámite de una petición cuando ésta es materia de un procedimiento judicial o administrativo pendiente de resolución, y señala que el procedimiento en cuestión debe ser iniciado por una Parte de manera oportuna.¹⁴⁷

80. El Secretariado ha identificado los factores para determinar si debe dar por terminado el trámite de una petición cuando una Parte la notifica y si aquella es materia de un

¹⁴⁰ SEM-07-005 (*Residuos de perforación en Cunduacán*), Determinación conforme al artículo 14(3) del ACAAN (8 de abril de 2009), §25(b), <<http://goo.gl/5SoXW>> (consulta realizada el 19 de agosto de 2013).

¹⁴¹ SEM-97-003 (*Granjas porcícolas de Quebec*), Notificación conforme al artículo 15(1) (29 de octubre de 1999), pp. 6-7, <<http://goo.gl/uEzPs>> (consulta realizada el 19 de agosto de 2013).

¹⁴² SEM-04-005 (*Centrales carboeléctricas*), Determinación conforme al artículo 14(1) (16 de diciembre de 2004), p. 10, <<http://goo.gl/ea4eH>> (consulta realizada el 19 de agosto de 2013).

¹⁴³ *Ibid.*, p. 11.

¹⁴⁴ SEM-09-001, Determinación conforme al artículo 15(1), nota 138 *supra*, §58.

¹⁴⁵ *Idem.*

¹⁴⁶ ACAAN, nota 131 *supra*, artículo 45(3)(a).

¹⁴⁷ Respuesta (versión confidencial), nota 21 *supra*, p. 4.

procedimiento judicial o administrativo pendiente de resolución.¹⁴⁸ Al analizar la notificación de México sobre la existencia de procedimientos en curso, el Secretariado considera en todo caso si su trámite ha sido iniciado por la Parte;¹⁴⁹ si el procedimiento invocado es oportuno de acuerdo con la legislación del país; si está relacionado con cuestiones de aplicación efectiva planteadas en la petición; si su tramitación podría interferir con el procedimiento judicial o duplicarlo, y en relación con lo anterior, si el procedimiento puede resolver potencialmente el asunto planteado en la petición.¹⁵⁰

81. El inciso 9.4 de las Directrices —vigente cuando se presentó la petición y aplicable a esta determinación— obliga al Secretariado a exponer sus razones al considerar la supuesta existencia de procedimientos pendientes. México clasificó la información relativa a los procedimientos pendientes como “confidencial”, en conformidad con el artículo 19(2) del Acuerdo y el inciso 17.2 de las Directrices. Por tanto, y en la medida de lo posible, en la presente notificación el Secretariado da a conocer al público y las otras Partes del ACAAN sus razones respecto de los procedimientos pendientes notificados por México, cuidando de no revelar información clasificada como confidencial.
82. Orientado por los objetivos de transparencia del Acuerdo, expresados también en el artículo 14,¹⁵¹ el Secretariado recuerda que el inciso 17.3 de las Directrices¹⁵² invita a las Partes a proporcionar un resumen de la información confidencial, con la finalidad de hacer públicas las razones del Secretariado sobre la existencia de procedimientos pendientes de resolverse y al mismo tiempo preservar la integridad de cualquier información confidencial.
83. Tomando en cuenta la posibilidad de interferir con procedimientos en curso, el Secretariado valora si los procedimientos notificados por México coinciden con las aseveraciones hechas en la petición.¹⁵³

¹⁴⁸ SEM-07-001 (*Minera San Xavier*), Determinación conforme al artículo 15(1), nota 136 *supra*, §33.

¹⁴⁹ Es preciso aclarar que el Secretariado analizó también los procedimientos iniciados por las Peticionarias.

¹⁵⁰ SEM-07-001 (*Minera San Xavier*), Determinación conforme al artículo 15(15), nota 136 *supra*, §33.

¹⁵¹ ACAAN, nota 131 *supra*, artículo 1(h): “Los objetivos de este Acuerdo son: [...] promover la transparencia y la participación de la sociedad en la elaboración de leyes, reglamentos y políticas ambientales”.

¹⁵² Directrices, inciso 17.3:

Tomando en consideración que la información confidencial o privada proporcionada por una Parte [...] puede contribuir de manera sustancial a la opinión del Secretariado en cuanto a si se amerita o no la elaboración de un expediente de hechos, los suministradores de esa información deberían esforzarse por proporcionar un resumen de [la misma] [...].

¹⁵³ El Secretariado recuerda que siempre ha analizado a fondo las respuestas de una Parte conforme al artículo 14(3); véase, por ejemplo: SEM-01-001 (*Cytrar II*), Determinación conforme al artículo 14(3) (13 de junio de 2001), p. 5 <<http://goo.gl/KVvTa>> (consulta realizada el 19 de agosto de 2013):

[El] compromiso con el principio de transparencia que permea al ACAAN [le] impide [...] interpretar el Acuerdo en el sentido de que éste lo autoriza a basarse en la sola afirmación de una Parte para determinar que se ha actualizado el supuesto del artículo 14(3)(a) y que el trámite de una petición debe darse por terminado.

Cfr. SEM-97-001 (*BC Hydro*), Notificación conforme al artículo 15(1) (27 de abril de 1998), pp. 6-12, <<http://goo.gl/C1mWm>> (consulta realizada el 19 de agosto de 2013); SEM-03-003 (*Lago de Chapala II*), Notificación conforme al artículo 15(1) (18 de mayo de 2005), pp. 18-20, <<http://goo.gl/hxKt4>> (consulta realizada el 19 de agosto de 2013); SEM-04-005 (*Centrales carboeléctricas*), Notificación conforme al artículo 15(1) (5 de diciembre de 2005), pp. 15-18, <<http://goo.gl/MGTVt>> (consulta realizada el 19 de agosto de 2013) y SEM-05-002 (*Islas Coronado*), Notificación conforme al artículo 15(1) (18 de enero de 2007), pp. 12-14, <<http://goo.gl/O4HF3>> (consulta realizada el 19 de agosto de 2013).

84. Para acreditar que se ha acudido a los recursos disponibles conforme a la legislación de la Parte en cuestión,¹⁵⁴ las Peticionarias refieren —entre otros actos— una denuncia interpuesta ante la PGR en Colima de fecha el 14 de mayo de 2008,¹⁵⁵ y una demanda de amparo presentada ante el Juzgado Segundo del estado de Colima el 6 de agosto de 2008.¹⁵⁶
85. De acuerdo con la respuesta, ambos procedimientos se encuentran pendientes de resolución. Sin embargo, como ya se mencionó, la Parte clasificó la información al respecto como confidencial, por lo que el análisis del Secretariado al respecto no se hace público.

[INICIO DE LA SECCIÓN CONFIDENCIAL]

¹⁵⁴ *Cfr.* ACAAN, nota 131 *supra*, artículo 14(2) (c).

¹⁵⁵ Petición revisada, nota 19 *supra*, p. 13; petición original, nota 2 *supra*, anexo 19 (ahora anexo 27): Denuncia interpuesta por Esperanza Salazar Zenil ante la PGR, de fecha 14 de mayo de 2008.

¹⁵⁶ Petición original, nota 2 *supra*, anexo complementario s/n: Demanda de amparo interpuesta por María Vanessa Gómez Pizano ante el Juzgado Segundo de Distrito en el estado de Colima, de fecha 6 de agosto de 2008.

97. A partir del análisis de la información confidencial proporcionada por México, el Secretariado encontró que en efecto hay un procedimiento pendiente de resolución con el que habría riesgo de una posible interferencia. En consecuencia, el Secretariado continúa con el análisis de la petición a la luz de la respuesta, pero excluye los incisos e) y h) de la condicionante particular 4 en lo relativo a la aseveración sobre el cumplimiento de las condicionantes contenidas en la AIA-GNL.

C. Consideración conforme al artículo 15(1) del ACAAN de las aseveraciones de las Peticionarias a la luz de la respuesta de México

98. Habiendo determinado en conformidad con el artículo 14(3) del ACAAN que los planteamientos que México argumenta en su respuesta no obstaculizan el análisis ulterior de las aseveraciones contenidas en la petición SEM-09-002, el Secretariado procede a considerar si, a la luz de la respuesta de México, la petición amerita la elaboración de un expediente de hechos.

99. El artículo 15(1) del ACAAN establece:

Quando considere que, a la luz de la respuesta dada por la Parte, la petición amerita que se elabore un expediente de hechos, el Secretariado lo informará al Consejo e indicará sus razones.

100. Así, en conformidad con el artículo 15(1) del ACAAN y el inciso 10.1 de las Directrices, el Secretariado presenta a continuación una explicación de su razonamiento sobre por qué la petición SEM-09-002 amerita la elaboración de un expediente de hechos.¹⁷² El análisis sobre si se amerita un expediente de hechos en torno a los planteamientos de la petición SEM-09-002 se organiza en los siguientes apartados:

Apartado I. Respetto de los programas de ordenamiento ecológico del territorio y de desarrollo urbano:

1. La supuesta falta de aplicación efectiva del artículo 48 fracción I de la LAHEC en relación con la modificación del PDUM.
2. La supuesta falta de aplicación efectiva de los artículos 6, 13, 14, 36, 48, 49 y 50 del ROE en relación con la modificación al PROETSLC.
3. La supuesta falta de aplicación efectiva de los artículos 20 *bis* 2 de la LGEEPA y 7 y 8 del ROE en relación con la instrumentación del Acuerdo de Coordinación.

Apartado II. Respetto del Proyecto Gas LP Manzanillo:

4. La supuesta falta de aplicación efectiva de los artículos 30 de la LGEEPA y 4: fracción IV del REIA en relación con las presuntas deficiencias en la descripción

¹⁷² Directrices, inciso 10.1:

Si a la luz de cualquier respuesta proporcionada por la Parte, o luego de que el periodo de respuesta haya expirado, el Secretariado considera que la petición amerita la elaboración de un expediente de hechos, lo informará al Consejo. Al notificar al Consejo que considera que la elaboración de un expediente de hechos se amerita, el Secretariado *presentará una explicación suficiente de su razonamiento a efecto de que el Consejo pueda tomar una decisión informada*. Adicionalmente, le proporcionará una copia de la petición, la información de apoyo presentada con la petición y cualquier otra información relevante, siempre que éstas no hayan sido entregadas previamente al Consejo. El Consejo podrá solicitar explicación adicional de las razones del Secretariado, misma que el Consejo deberá recibir antes de tomar una decisión en los términos del artículo 15(2) del Acuerdo para determinar si se preparará o no un expediente de hechos [énfasis añadido].

de los impactos ambientales en la MIA-Gas LP, así como la supuesta ausencia de un proceso de consulta pública del proyecto.

5. La supuesta falta de aplicación efectiva de los artículos 35 de la LGEEPA y 13: fracción III del REIA respecto de la presunta carencia de vinculación del Proyecto Gas LP Manzanillo con el ordenamiento ecológico del territorio vigente al momento de solicitar la autorización del impacto ambiental del proyecto.
6. La supuesta falta de aplicación efectiva de la NOM-059 en relación con la evaluación de especies en riesgo en la MIA-Gas LP.

Apartado III. Respeto del Proyecto GNL Manzanillo:

7. La supuesta falta de aplicación efectiva de los artículos 35 de la LGEEPA y 13: fracción III del REIA respecto de la vinculación del Proyecto GNL Manzanillo con el ordenamiento ecológico del territorio.
 8. La supuesta falta de aplicación efectiva de la NOM-059 en relación con la evaluación de especies en riesgo del Proyecto GNL Manzanillo.
 9. La supuesta falta de aplicación efectiva de los artículos 30 de la LGEEPA, 60 *ter* de la LGVS y la NOM-022 respecto de la evaluación del impacto del Proyecto GNL Manzanillo sobre el flujo hidrológico del humedal costero en la laguna de Cuyutlán, del artículo 47 del REIA en lo relativo al cumplimiento de condicionantes de la AIA-GNL.
101. Cabe observar que el Secretariado ha determinado que la aclaración de México sobre el estatus de la laguna de Cuyutlán y las acciones que la Parte expone en su respuesta para la instrumentación de los artículos 1, 2, 3, y 4 de la Convención de Ramsar son suficientes y no ameritan consideración en un expediente de hechos. El Secretariado no identificó en la petición SEM-09-003 aseveraciones que precisen la manera en que México supuestamente omite la aplicación efectiva de dicho instrumento internacional respecto de la laguna de Cuyutlán.
102. En el mismo sentido, el Secretariado ha tomado en cuenta la observación de la Parte en cuanto a que las Peticionarias no aseveran omisiones en la aplicación efectiva del artículo 60 *ter* de la LGVS y la NOM-022 respecto del Proyecto Gas LP Manzanillo¹⁷³ y reconoce que no debieron incluirse en el párrafo 44 de su determinación del 9 de octubre de 2009.¹⁷⁴ Por lo anterior, no se hace ulterior análisis sobre esta cuestión.

Apartado I. Respeto de los programas de ordenamiento ecológico del territorio y de desarrollo urbano

1. Se recomienda un expediente de hechos respecto de la supuesta falta de aplicación efectiva del artículo 48: fracción I de la LAHEC en relación con la modificación del PDUM

103. Las Peticionarias aseveran que el PDUM se modificó el 12 de junio de 2004, con lo que la clasificación del área en cuestión pasó de “forestal” (AR-FOR) a “reserva urbana a mediano plazo” (RU-MP) y su zonificación de “turístico-ecológica” (TE) a “industrial pesada de alto impacto y riesgo” (I-3), en contravención a las

¹⁷³ Respuesta, nota 21 *supra*, p. 57.

¹⁷⁴ Determinación conforme al artículo 14(1), nota 18 *supra*, §44.

disposiciones del PROETSLC.¹⁷⁵ Las Peticionarias sostienen que desde el momento de la modificación, el PDUM entró en conflicto con los criterios ecológicos previstos en el PROETSLC.

104. México afirma que la modificación del PDUM realizada por las autoridades municipales y estatales refleja en todo caso el ejercicio razonable de su discreción “con respecto a cuestiones regulatorias”,¹⁷⁶ lo cual no puede considerarse una omisión en la aplicación efectiva de la legislación ambiental de México.
105. Respecto de cuestiones de aplicación efectiva, México sostiene que cuando se publicó el PDUM el 4 de noviembre del año 2000, el PROETSLC aún no se había expedido;¹⁷⁷ que en el proceso de modificación del PDUM no se incluyó el Proyecto GNL Manzanillo;¹⁷⁸ que con la modificación del PDUM se dio cumplimiento a las disposiciones del capítulo XXXVI del Reglamento de Zonificación del estado de Colima, y que una parte de las parcelas del Proyecto Gas LP Manzanillo estaban bajo el régimen de uso turístico-ecológico, que carecía de fundamento legal por no estar previsto por la normatividad estatal aplicable.
106. El Secretariado considera que el ejercicio razonable de discreción que México argumenta no representa, en sí, un obstáculo para la ulterior consideración de la aseveración sobre la aplicación efectiva del artículo 48: fracción I de la LAHEC conforme al artículo 15(1) del ACAAN y su eventual inclusión en un expediente de hechos, por las razones expuestas a continuación.

i) Consideración de la respuesta conforme al artículo 45(1) (a) del ACAAN respecto del ejercicio razonable de la discreción de la Parte

107. El artículo 45(1)(a) del ACAAN establece que:

No se considerará que una Parte haya incurrido en omisiones en “**la aplicación efectiva de su legislación ambiental**”, o en incumplimiento del Artículo 5(1) en un caso en particular en que la acción u omisión de que se trate, por parte de las dependencias o funcionarios de esa Parte:

(a) refleje el ejercicio razonable de su discreción con respecto a cuestiones de investigación, judiciales, regulatorias o de cumplimiento de la ley.

108. El artículo 45(1) dispone en qué situaciones no se ha dejado de aplicar efectivamente la legislación ambiental o en qué situaciones los funcionarios de una Parte han cumplido con el artículo 5(1). En numerosas ocasiones, el Secretariado ha sido exhortado por el Consejo a no formular conclusiones o determinaciones relativas a la aplicación efectiva de la legislación ambiental de las Partes, y a limitarse únicamente a proporcionar información objetiva sobre los hechos tanto en los expedientes de hechos como en las determinaciones.¹⁷⁹ En la práctica, si dejase

¹⁷⁵ Petición revisada, nota 19 *supra*, pp. 7-8.

¹⁷⁶ Respuesta, nota 21 *supra*, p. 14.

¹⁷⁷ *Ibid.*, p. 13. *N.b.* El PROETSLC fue publicado el 5 de julio de 2003.

¹⁷⁸ Respuesta, nota 21 *supra*, pp. 13-14.

¹⁷⁹ Véase el inciso 12.2 de las Directrices. Respecto del exhorto del Consejo, véase por ejemplo: SEM-04-007 (*Automóviles de Quebec*) Resolución de Consejo 06-07 (14 de junio de 2006) que dice: “REITERANDO, ADEMÁS, que un expediente de hechos, por ende, no contiene una evaluación de las elecciones en materia de políticas por las que opte una Parte en el ejercicio de su discreción respecto a cuestiones de investigación, judiciales, regulatorias o de cumplimiento de la ley, ni tampoco una evaluación de las decisiones que tome una Parte sobre la asignación y establecimiento de

de analizar una petición, atendiendo a la información presentada por una Parte con el propósito de satisfacer el artículo 45(1)(a) o (b), el Secretariado podría ser señalado de haber llegado a la conclusión sobre la aplicación efectiva de la legislación ambiental de la Parte. Por lo tanto, el Secretariado no tiene un mandato para determinar si la Parte “está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de su legislación ambiental”, o si la información presentada por la Parte encuadra en el supuesto del artículo 45(1)(a) o (b). Tal determinación, de ser el caso, debería ser formulada por ejemplo, por un panel arbitral constituido conforme a la Quinta Parte del Acuerdo,¹⁸⁰ si es que se considera la existencia de una “pauta persistente de omisiones en la aplicación efectiva” de la legislación ambiental, pero en todo caso no corresponde al Secretariado hacer semejante determinación.¹⁸¹

109. Ahora bien, el Secretariado ha notado en ocasiones anteriores que los expedientes de hechos son una vía adecuada para presentar información que permita al público llegar a sus propias conclusiones respecto de si una Parte ha ejercido su discreción de manera razonable, sin haber incurrido en omisiones en la aplicación efectiva de su legislación ambiental, pero se ha abstenido de aplicar el artículo 45(1) para hacer tal determinación.¹⁸² Las Directrices recientemente revisadas proporcionan una solución al dilema del Secretariado de tener que llegar a una conclusión sobre los argumentos de una Parte que invoca el artículo 45(1). El inciso 9.5 de las Directrices ahora establece que el Secretariado debe limitarse a considerar si la

prioridades de sus recursos para aplicar la ley a los asuntos ambientales; y SEM-05-003 (*Contaminación ambiental en Hermosillo II*) Resolución de Consejo 12-04 (15 de junio de 2012) que dice: “CONSCIENTE de que el propósito del expediente de hechos final es presentar los hechos relativos a las aseveraciones de que una Parte está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de su legislación ambiental”.

¹⁸⁰ ACAAN, nota 131 *supra*, artículo 22(1):

Cualquiera de las Partes podrá solicitar por escrito consultas con cualquiera otra Parte respecto a la existencia de una pauta persistente de omisiones en la aplicación efectiva de la legislación ambiental de esa otra Parte.

Por su parte, el artículo 33 del ACAAN establece que:

Cuando un panel ha determinado, en su informe final, que ha habido una pauta persistente de omisiones de la Parte demandada en la aplicación efectiva de su legislación ambiental [...]

¹⁸¹ *Cfr.* ACAAN, nota 131 *supra*, artículo 33 “[...] Las Partes contendientes notificarán sin demora al Secretariado y al Consejo toda resolución que hayan acordado sobre la controversia”.

¹⁸² En la petición SEM-09-005 (*Pesca en el río Skeena*), Notificación conforme al artículo 15(1) (12 de agosto de 2011), p. 14 <<http://goo.gl/pEkiu>> (consulta realizada el 20 de junio de 2013), el Secretariado no opinó sobre los argumentos de la Parte respecto de que había realizado esfuerzos de aplicación de buena fe en términos del artículo 45(1), sino que se enfocó únicamente en el valor probatorio de la información otorgada. De igual forma, en la petición SEM-99-002 (*Aves migratorias*), Notificación conforme al artículo 15(1) (15 de diciembre de 2000), p. 13, <<http://goo.gl/MP4vp>> (consulta realizada el 19 de agosto de 2013), el Secretariado señaló lo siguiente: “Si el Secretariado estuviera obligado a aceptar *prima facie* cualquier afirmación que haga una Parte de que no incurre en omisiones a la aplicación efectiva de su legislación ambiental porque se le aplica una de las excepciones expuestas en el artículo 45(1), una Parte podría, unilateralmente, forzar la cancelación de cualquier petición ciudadana por la simple invocación de esta defensa. El efecto sería la anulación de las oportunidades que nominalmente otorgan los artículos 14 y 15 a la participación ciudadana en el proceso de aplicación de la legislación ambiental. Un resultado así representaría un serio menoscabo de la utilidad del proceso de peticiones en la promoción de las otras metas del Acuerdo, como el fomento de la protección y mejoramiento del medio ambiente en los territorios de las Partes y la promoción del cumplimiento y la aplicación de las leyes ambientales.” Véanse también: SEM-97-006 (*Río Oldman II*), Notificación conforme al artículo 15(1) (19 de julio de 1999), p. 22, <<http://goo.gl/c1qhV>> (consulta realizada el 19 de agosto de 2013), y SEM-05-003 (*Contaminación ambiental en Hermosillo II*), Notificación conforme al artículo 15(1) (4 de abril de 2007), p. 24, <<http://goo.gl/3pU7R>> (consulta realizada el 19 de agosto de 2013).

Parte ha proporcionado “información suficiente” en su respuesta. En este caso el Secretariado ha determinado que la respuesta no proporciona información suficiente respecto de la afirmación de la Parte de que sus acciones no constituyen una omisión en la aplicación efectiva de su legislación ambiental.

110. Respecto del ejercicio de la discreción de la autoridad en la modificación del PDUM, México plantea que:

- Se da cumplimiento a las disposiciones previstas por el Capítulo XXXVI del Reglamento de Zonificación del Estado de Colima
- El uso industrial y comercial no es nuevo, puesto que ya eran considerados para el área en cuestión
- El uso turístico-ecológico (TE) carecía de fundamento legal en la legislación estatal.¹⁸³

111. Al respecto, se tiene que el capítulo XXXVI del Reglamento de Zonificación del Estado de Colima reglamenta las “Estaciones de servicio o gasolineras”, las cuales deben sujetarse a las “Especificaciones generales para proyecto y construcción de estaciones de servicio” expedidas por Pemex.¹⁸⁴ De la consulta de dichas especificaciones de Pemex, se tiene que éstas guardan relación con la construcción y operación de estaciones de gasolineras¹⁸⁵ —franquiadas por Pemex—sin referencia alguna a terminales de Gas LP.

112. Con respecto a futuros usos industriales, comerciales y de servicios, la modificación del PDUM señala:

Que la empresa Zeta Gas del Pacífico, S.A. de C.V. [...] solicitó al Ayuntamiento se asignaran en el Programa de Desarrollo Urbano de Manzanillo, Colima, un uso Industrial de Alto Impacto, para el cual fuera compatible la actividad que se pretende desarrollar.¹⁸⁶

113. La futura realización de usos industriales, comerciales y de servicios responde al uso planteado por Zeta Gas del Pacífico, S.A. de C.V., que estimó que el actual uso TE y de reserva forestal no era compatible con su proyecto.¹⁸⁷ La modificación del PDUM es consistente con la solicitud de la empresa.¹⁸⁸

114. Respecto al argumento de México de que el uso TE previsto en el PDUM “carecía de fundamento legal”,¹⁸⁹ se tiene que el Reglamento de Zonificación incluye la categoría de uso de suelo denominada “turístico-ecológica, clave TE”.¹⁹⁰

¹⁸³ Respuesta, nota 21 *supra*, p. 14.

¹⁸⁴ Reglamento de Zonificación de Colima, artículo 401, y Acuerdo de Modificación al PDUM, nota 16 *supra*, p. 4.

¹⁸⁵ A. Ruíz Méndez, *Revista Octanaje*, “Especificaciones generales para proyecto y construcción de estaciones de servicio”, *Petróleos Mexicanos*, <<http://goo.gl/thnfd>> (consulta realizada el 10 de junio de 2012).

¹⁸⁶ Acuerdo de modificación al PDUM, nota 16 *supra*, consideración 6.

¹⁸⁷ *Idem*.

¹⁸⁸ Véase la nota 186 *supra*.

¹⁸⁹ Respuesta, nota 21 *supra*, p. 14, en relación con el Acuerdo de modificación al PDUM, nota 16 *supra*, consideración 5. Véanse también los párrafos 36, 105 y 110, *supra*.

¹⁹⁰ Reglamento de Zonificación del estado de Colima, artículo 20: fracción VI, inciso (a):

Las zonas primarias, y sus claves que las identifican, para integrar los Programas Estatal, Regionales de Desarrollo Urbano y de Ordenación de zonas conurbadas, son: [...] VI. Turística, clave T: [...] Para los fines de los Planes Regionales de Desarrollo Urbano, se subdividen en las

115. Los usos “área forestal” (AR-FOR) y “turístico-ecológico” (TE) fueron sustituidos por “reserva urbana de mediano plazo” (RV. MP) e “industria de alto impacto” (I-3), respectivamente.
116. Del análisis de la respuesta se tiene que el PDUM original representó un obstáculo para la obtención de la autorización del proyecto al momento de presentar la manifestación y que con todo, éste fue salvado durante el proceso de autorización del impacto ambiental por las autoridades municipales y estatales. El Secretariado concluye que no hay información suficiente en la respuesta para esclarecer las aseveraciones de la Parte conforme al artículo 45(1) en relación con la modificación del PDUM y la autorización de la MIA-Gas LP y considera que aún hay cuestiones centrales abiertas respecto de las aseveraciones de las Peticionarias de que el PDUM supuestamente se modificó para ajustarse al Proyecto Gas LP Manzanillo.¹⁹¹
117. El Secretariado ahora continúa con el examen de la respuesta sobre la aseveración de la falta de aplicación efectiva del artículo 48: fracción I de la LAHEC, en relación con la modificación de los aspectos ambientales del PDUM para —supuestamente— dar acomodo a uno de los Proyectos.

ii) La supuesta falta de aplicación efectiva del artículo 48: fracción I de la LAHEC respecto de la modificación del PDUM amerita la elaboración de un expediente de hechos

118. El artículo 48: fracción I de la LAHEC citado por las Peticionarias establece que:
- Artículo 48. Los programas municipales de desarrollo urbano contendrán [...] lo siguiente:
- I. La congruencia del Programa Municipal de Desarrollo Urbano, con los Planes Nacional, Estatal y Municipal de Desarrollo, el Programa Estatal de Desarrollo Urbano y el Programa de Ordenamiento Ecológico del Territorio;
119. El PDUM fue publicado en el periódico oficial del estado de Colima el 4 de noviembre de 2000.¹⁹² Originalmente, el uso de suelo determinado en el Ejido de Campos donde se ubica el Proyecto Gas LP Manzanillo correspondía a los de “área forestal” (AR-FOR) y “turístico-ecológico” (TE).¹⁹³ Expedido el 5 de julio de 2003, el PROETSLC estableció que las áreas del Proyecto Gas LP Manzanillo se clasificarían como espacio natural terrestre, y se les aplicaría una política de protección (UGA Ent₅ 39) y conservación (UGA Ent₄ 40). El PROETSLC refiere que tales áreas “tienen importantes valores que ameritan el establecimiento de áreas

siguientes categorías: a) Turístico-ecológica, clave TE: las que en razón del alto valor de su medio natural se deben establecer, previo análisis del sitio, las áreas y grados de conservación de los elementos naturales de valor, así como el grado de compatibilidad que se puede obtener para usos de aprovechamiento turístico sin perturbar esos elementos.

¹⁹¹ Petición original, nota 2 *supra*, p. 8:

Esto es así en virtud de que el PDUM se modificó después de la presentación de la MIA, a favor de los intereses de la empresa Z Gas del Pacífico, sin considerar las características y debida protección de la zona, para reclasificarla de área forestal a reserva urbana de mediano plazo y cambiar su zonificación de turístico ecológico, a industria pesada de alto impacto y riesgo.

¹⁹² Gobierno del Estado Libre y Soberano de Colima, Síntesis del Plan Director de Desarrollo Urbano del Estado de Colima, periódico *El Estado de Colima*, 4 de noviembre de 2000, <<http://goo.gl/E5xh4>> (consulta realizada el 18 de mayo de 2010).

¹⁹³ Acuerdo de modificación al PDUM, nota 16 *supra*, p. 4.

- naturales [...] [o] el fortalecimiento de las ya existentes”.¹⁹⁴ En conformidad con el PROETSCLC, el área debe someterse a estudios más detallados para clasificar en la categoría adecuada el área natural protegida en cuestión y proponer un plan de manejo. Esta política prevé la reorientación de actividades productivas bajo criterios ecológicos que se estén desarrollando en dichas áreas. Un criterio fundamental de cualquier política de conservación es “no cambiar el uso actual del suelo”.¹⁹⁵
120. México argumenta que la expedición del PDUM es anterior a la del PROETSCLC; sin embargo, el Secretariado hace notar que la modificación del primero fue posterior a la expedición del Programa Regional de Ordenamiento Ecológico. De la petición y la respuesta se desprende que, en el momento en que se aprobó el PROETSCLC, las políticas y usos del suelo establecidas en este programa mantenían congruencia con los usos determinados por el PDUM. Asimismo, el PDUM preveía la formulación del ordenamiento ecológico para la laguna de Cuyutlán,¹⁹⁶ lo que denota la intención de instrumentar el ordenamiento ecológico (es decir, el PROETSCLC) de manera que fuese congruente con el PDUM.¹⁹⁷
 121. El 12 de junio de 2004 se publicó la modificación al PDUM en la que, entre otros aspectos, se determinó que los usos área forestal (AR-FOR) y “turístico-ecológico” (TE) fueran cambiados por los usos reserva urbana de mediano plazo (RV. MP) e industria de alto impacto (I-3), respectivamente, en el Ejido de Campos.
 122. La modificación del PDUM, en lugar de establecer un uso consistente con el TE, cambió el uso de suelo por el de “industrial de alto impacto”. Aun si una parte de las parcelas del Ejido de Campos estuviera bajo un régimen no previsto en dicho Reglamento de Zonificación (por ejemplo, turístico-ecológico), de ello no necesariamente se colige que cualquier cambio de zonificación esté permitido por la ley, y en consecuencia, quedan cuestiones centrales abiertas respecto de la legislación ambiental en cuestión y dicho cambio en el uso de suelo.
 123. Además, el Acuerdo de Modificación del PDUM tampoco da cuenta de consideraciones sobre su congruencia con el PROETSCLC u otras motivaciones relacionadas con el uso del suelo existente en ese momento de las parcelas en cuestión. El razonamiento utilizado más bien estipula la incompatibilidad entre el uso definido originalmente en la zona en cuestión —asentando que “no se señala el fundamento que determine su emplazamiento”—¹⁹⁸ y el uso futuro, previsto por los promotores del Proyecto Gas LP Manzanillo, que incluye industria y servicios a la industria, pero no el uso turístico.¹⁹⁹ El citado Acuerdo sostiene que fue el

¹⁹⁴ PROETSCLC, nota 15 *supra*, artículo 3.

¹⁹⁵ *Idem*.

¹⁹⁶ PDUM, nota 16 *supra*, artículo 25: “Aspectos ambientales a corto plazo [...] IX ordenamiento ecológico para la laguna de Cuyutlán”.

¹⁹⁷ PROETSCLC, nota 15 *supra*:

[E]valuar y programar, desde la perspectiva ambiental, los usos del suelo, el aprovechamiento de los recursos naturales, las actividades productivas y el desarrollo urbano, con el fin de hacer compatible la conservación de la biodiversidad, la protección al ambiente, el aprovechamiento sustentable de los recursos y elementos naturales, con el desarrollo urbano y rural, así como con las actividades económicas que se realicen, sirviendo de base para la elaboración de los programas y proyectos de desarrollo que se pretendan ejecutar, a partir del análisis del deterioro y las potencialidades de aprovechamiento de los mismos, contenidos en el programa respectivo [énfasis añadido].

¹⁹⁸ Acuerdo de modificación al PDUM, nota 16 *supra*, consideración 1.

¹⁹⁹ *Ibid.*, consideración 2.

propietario de las parcelas quien solicitó el cambio de uso de suelo, pues el uso designado no correspondía a sus planes de desarrollo.²⁰⁰

124. El razonamiento del Secretariado está además orientado por jurisprudencia²⁰¹ del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la que se confirma que el ordenamiento del territorio municipal debe ser congruente con el ordenamiento del territorio estatal y federal:

En este sentido, cuando los planes de desarrollo urbano municipal incidan sobre áreas comprendidas en los programas de ordenamiento ecológico federales o locales, [...] los Programas de Desarrollo Urbano Municipal deben ser congruentes con los de Ordenamiento Ecológico Federales y Locales, pues no debe perderse de vista que los Municipios no cuentan con una facultad exclusiva y definitiva en las materias de asentamientos urbanos y de protección al ambiente, ya que ambas son de naturaleza constitucional concurrente, por lo que este tipo de facultades municipales deben entenderse sujetas a los lineamientos y a las formalidades que se señalan en las leyes federales y estatales, y nunca como un ámbito exclusivo y aislado del Municipio sin posibilidad de hacerlo congruente con la planeación realizada en los otros dos niveles de gobierno.²⁰²

125. El Secretariado estima que la respuesta deja cuestiones centrales abiertas en relación con la supuesta ausencia de congruencia entre el PDUM y el PROETSLC, y en virtud de ello, el Secretariado recomienda la elaboración de un expediente de hechos respecto de la supuesta falta de aplicación efectiva del artículo 48: fracción I de la LAHEC en relación con la falta de congruencia entre el PDUM y el PROETSLC luego de la modificación del primero.

2. No se recomienda un expediente de hechos respecto de la supuesta falta de aplicación efectiva de los artículos 6, 13, 14, 36, 48, 49 y 50 del ROE en relación con la modificación del PROETSLC

i) Sobre la aseveración de la supletoriedad del ROE respecto de la LADSEC

126. Las Peticionarias aseveran que, en relación con la modificación del PROETSLC, México está omitiendo la falta de aplicación efectiva de los artículos 6, 36, 48, 49 y 50 del ROE, en conformidad con el artículo 1: fracción VII de la LADSEC, puesto que —así lo aseveran— el gobierno de Colima y los municipios sólo estarían autorizados a modificar el PROETSLC para disminuir los impactos ambientales

²⁰⁰ *Ibid.*, consideración 8.

²⁰¹ En el sistema jurídico mexicano, el término “jurisprudencia” se refiere a los criterios de interpretación, de aplicación obligatoria para todos los tribunales del país, que formula la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto de una disposición jurídica determinada. En el caso específico de las controversias constitucionales, los criterios que funden el fallo tendrán el carácter de jurisprudencia si la sentencia es aprobada por al menos ocho votos de los ministros de la Corte funcionando en Pleno. *Cfr.* artículo 43 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

²⁰² FACULTADES CONCURRENTES EN MATERIA DE ASENTAMIENTOS HUMANOS Y DE PROTECCIÓN AL AMBIENTE Y DE PRESERVACIÓN Y RESTAURACIÓN DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO. LOS PROGRAMAS DE DESARROLLO URBANO MUNICIPAL DEBEN SER CONGRUENTES CON LOS DE ORDENAMIENTO ECOLÓGICO FEDERALES Y LOCALES. Jurisprudencia, Décima época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, libro I, octubre de 2011, t. 1, p. 288.

adversos ocasionados por actividades productivas, pero no para incrementarlos.²⁰³ Asimismo, las Peticionarias sostienen que México está omitiendo la aplicación de los artículos 7, 13 y 14 del ROE, aplicables también conforme al artículo 1: fracción VII de la LADSEC, que exigen la instrumentación de una bitácora ambiental para el ordenamiento ecológico.²⁰⁴

127. En su respuesta, México sostiene lo siguiente: que el Secretariado incorporó al procedimiento SEM-09-002 un argumento no expuesto en la petición, supliendo con ello la queja de las Peticionarias,²⁰⁵ que es imposible que la supletoriedad opere entre un reglamento federal y una ley local,²⁰⁶ que, en todo caso, el ROE no es un ordenamiento jurídico que pudiera aplicarse a lo no previsto en la LADSEC, puesto que el PROETSLC no es un instrumento de competencia federal,²⁰⁷ y que el proceso de expedición y formulación de programas de ordenamiento ecológico cuenta con sus propias disposiciones, que no fueron citadas por las Peticionarias. México concluye que las autoridades estatales no estaban obligadas a observar los criterios del artículo 6 del ROE, ni a instrumentar la bitácora ambiental prevista por los artículos 13 y 14 del ROE, así como tampoco su facultad para modificar los programas de ordenamiento ecológico estaba acotada por los artículos 48 y 49 del ROE, ni habrían tenido que observar, para dicha modificación, las mismas reglas que resultan aplicables para la expedición de los programas regionales de ordenamiento ecológico, conforme al artículo 50 del ROE.²⁰⁸

128. El artículo 1 de la LADSEC establece en su parte conducente:

Artículo 1. La presente Ley es de orden público e interés social, sus disposiciones son de observancia obligatoria, aplican en el ámbito de competencia del Estado y tiene por objeto la preservación y restauración del equilibrio ecológico, la protección al ambiente, así como propiciar el desarrollo sustentable, estableciendo las bases para:

[...]

VII. Regular la responsabilidad por daños al ambiente y establecer los mecanismos adecuados para garantizar la incorporación de los costos ambientales en los procesos productivos, así como los mecanismos tendientes a la reparación de los daños al ambiente.

En lo no previsto en la presente Ley se aplicarán las disposiciones contenidas en otras leyes, reglamentos, normas y demás ordenamientos jurídicos aplicables, federales y del Estado, relacionados con las materias de este ordenamiento.

129. México sostiene que las Peticionarias sólo citaron la fracción VII del artículo 1 de la LADSEC y no el último párrafo de ese artículo y que en ningún momento invocan la supletoriedad del ROE,²⁰⁹ lo cual —asevera la Parte— sí hace el Secretariado por las Peticionarias.

130. En referencia al artículo 1 de la LADSEC, se tiene que la petición original indicaba que la fracción relevante era la VIII,²¹⁰ inexistente en dicho artículo 1º de la

²⁰³ Petición revisada, nota 19 *supra*, p. 6.

²⁰⁴ *Ibid.*, p. 6.

²⁰⁵ Respuesta, nota 21 *supra*, pp. 15-16.

²⁰⁶ *Ibid.*, pp. 17-18.

²⁰⁷ *Ibid.*, pp. 18-19.

²⁰⁸ *Ibid.*, p. 20.

²⁰⁹ *Ibid.*, p. 16.

²¹⁰ Petición original, nota 2 *supra*, p. 6.

LADSEC, pero que a la vista de las Peticionarias comprendería el último párrafo del mismo. El Secretariado señaló dicho defecto de forma en su primera determinación,²¹¹ el cual las Peticionarias creyeron solventado en su petición revisada al considerar que la fracción relevante era la VII; sin embargo, esta fracción tampoco se refiere a la aplicación de otros ordenamientos en situaciones no previstas en la LADSEC, sino que en efecto es el último párrafo del artículo en cuestión el que hace tal referencia.

131. El inciso 5.2 de las Directrices vigentes al momento de presentarse la petición, exigían “identificar la ley o reglamento aplicable, o su disposición”. El Secretariado consideró que el requisito de *identificar* la disposición aplicable se satisfizo al citarse el artículo 1 de la LADSEC, que cuenta con un encabezado, un listado con siete fracciones y un último párrafo. De esta manera, la lectura de su fracción VII se acompaña de su párrafo inicial y de su último párrafo. Y es este último párrafo el que indudablemente se adopta por las Peticionarias para aseverar que el reglamento federal puede llenar la laguna de la ley local.²¹²
132. En principio, las peticiones ciudadanas “deben procesarse de manera oportuna y eficiente con objeto de cumplir con las expectativas ciudadanas respecto del proceso”.²¹³ El Secretariado estima que la referencia al párrafo final del artículo 1 de la LADSEC es inequívoca. Abundando en ello —y en consistencia los principios de transparencia²¹⁴ y participación pública del ACAAN—²¹⁵ se hace notar que el inciso 6.1 de las Directrices no autoriza al Secretariado a terminar con el trámite de una petición a causa de un error de forma.
133. Sobre el lenguaje utilizado específicamente por las Peticionarias para expresar la aplicación del ROE en una situación no prevista en la LADSEC, se tiene la siguiente argumentación:

De conformidad con la fracción VII [...] del artículo 1 de la LADSEC, *son aplicables* los artículos 6, 36, 48, 49 y 50 del Reglamento de la LGEEPA.²¹⁶
134. Las Peticionarias incorporan en su aseveración la frase “son aplicables”, que a la vista del Secretariado equivale a decir que la disposición de la ley local autoriza la aplicación del reglamento federal. De hecho, la Parte primero admite inequívocamente la existencia de ese argumento en la petición al señalar que las Peticionarias:

[...] reiteran la interpretación contenida en la Petición Original, en el sentido de que el Reglamento federal de la LGEEPA *resulta aplicable* a los procesos de ordenamiento ecológicos desarrollados con base en la legislación local.²¹⁷
135. Pero a continuación la Parte manifiesta que el Secretariado estudió cuestiones diversas a las planteadas en la petición, pues “en ningún momento [las

²¹¹ Determinación conforme al artículo 14(1), nota 18 *supra*, §36.

²¹² *Cfr.* Determinación conforme al artículo 14(1)(2), nota 20 *supra*, §34.

²¹³ Resolución de Consejo 01-06 (29 junio 2001), Respuesta al informe del Comité Consultivo Público Conjunto (CCPC) de lecciones aprendidas sobre el proceso de los artículos 14 y 15.

²¹⁴ “Los objetivos de este Acuerdo son: [...] (h) promover la transparencia y la participación de la sociedad en la elaboración de leyes, reglamentos y políticas ambientales.” ACAAN, nota 131 *supra*, artículo 1.

²¹⁵ “*SUBRAYANDO* la importancia de la participación de la sociedad en la conservación, la protección y el mejoramiento del medio ambiente”. ACAAN, nota 131 *supra*, preámbulo (énfasis en el original).

²¹⁶ Petición revisada, nota 19 *supra*, p. 6, punto 1.7 (énfasis añadido).

²¹⁷ Respuesta, nota 21 *supra*, p. 6 (énfasis en el original).

- Peticionarias] mencionan la supletoriedad del Reglamento federal al caso concreto, ni mucho menos citan el último párrafo de dicho artículo 1”.²¹⁸
136. El Secretariado estima que no hay duda de que el decreto de expedición de la ley en cuestión menciona el término “supletoriedad” y explica la razón de su incorporación.²¹⁹ Incluso, al estudiar los anexos de la petición, la demanda de nulidad contra el decreto por el que se aprueba la reforma al PROETSLC confirma la referencia al artículo 1 de la LADSEC como base del argumento para la aplicación supletoria del reglamento federal.²²⁰ Más aún, las Peticionarias adoptan el término “son aplicables”²²¹ que corresponde al “se aplicarán”²²² del artículo en cuestión, hecho que originalmente México admite en su respuesta,²²³ si bien no con la suficiente precisión jurídica que —a juicio de la Parte— sería de esperarse en una petición ciudadana.²²⁴
137. Las Partes del ACAAN han manifestado en numerosas ocasiones —y recientemente en las Directrices revisadas— que el proceso SEM no es contencioso y que, por lo tanto, el peticionario no requiere ser abogado ni consultar a uno para presentar una petición ciudadana.²²⁵ Por ello, resulta peculiar que se le requiera a un peticionario identificar la base de su acción de la manera en que México lo ha expresado, especialmente cuando el proceso SEM no es un procedimiento judicial sujeto a las reglas y cargas probatorias comunes en los litigios civiles.
138. Si bien las Peticionarias identificaron *la ley o reglamento aplicable, o su disposición*, no puede esperarse que especifiquen el párrafo de la disposición señalada o que desarrollen argumentos jurídicos complejos para desentrañar el sentido y alcance de conceptos jurídicos como el de la supletoriedad.
139. De la sola lectura de la petición original, y de su versión revisada, se tiene que la referencia al último párrafo del artículo 1 de la LADSEC era inequívoca y no debería entorpecer el análisis de esta petición. El Secretariado confirma que la citación de la disposición en cuestión se ajusta a los requisitos del ACAAN y no contraviene a las Directrices.

ii) Sobre la supletoriedad de un reglamento de una ley federal con respecto a una ley estatal

140. En su respuesta, México sostiene que:

²¹⁸ *Ibid.*, p. 16.

²¹⁹ El decreto núm. 216 Ley Ambiental para el Desarrollo Sustentable del Estado de Colima señala: “Considerando: [...] Quinto: Que el Título Primero de la iniciativa consta de un Capítulo Único y cinco artículos en los que se determina el objeto de la ley, los casos de aplicación, la supletoriedad [...]” (énfasis añadido).

²²⁰ Petición revisada, nota 19 *supra*, anexo 21: Demanda de nulidad en contra del decreto por el que se aprueba la reforma al PROETSLC de fecha 24 de mayo de 2007, expediente 450/07, p. 5.

²²¹ Petición revisada, nota 19 *supra*, p. 6, punto 1.7 (énfasis añadido).

²²² LADSEC, nota 11 *supra*, artículo 1 (énfasis añadido).

²²³ Respuesta, nota 21 *supra*, p. 6.

²²⁴ *Ibid.*, p. 16.

²²⁵ “Por tratarse de un procedimiento no contencioso orientado al esclarecimiento de hechos, el Proceso SEM no es un mecanismo para la resolución de controversias, ni puede tener como resultado el que se exija a una Parte la adopción de medidas correctivas específicas. Aunque no se requieren conocimientos especializados para presentar una petición, ésta deberá contener una exposición precisa y clara de los hechos relevantes.” Introducción a las Directrices revisadas del 11 de julio de 2012.

[...] no coincide con la interpretación del Secretariado sobre la supletoriedad del *Reglamento federal* en materia de ordenamiento ecológico, a las disposiciones contenidas en la *legislación estatal*.²²⁶

141. México asegura que el Reglamento de la LGEEPA en materia de Ordenamiento Ecológico (ROE) es exclusivamente aplicable a dicha Ley General y al ordenamiento ecológico de competencia federal puesto que “de ninguna manera puede interpretarse que reglamenta, aun de manera supletoria, a la LADSEC”.²²⁷ La Parte añade que, de acuerdo con el último párrafo del artículo 1 de la LADSEC, el ROE no representa un ordenamiento jurídico aplicable a lo no previsto por la LADSEC, por ser una disposición reglamentaria expedida por el Ejecutivo Federal. México concluye que admitir lo anterior, como lo solicita la Peticionaria, se traduciría en una invasión de competencias en conformidad con el artículo 20 *bis* 2 de la LGEEPA; asimismo, con ello se rebasaría la facultad reglamentaria del Ejecutivo Federal y se aplicaría incorrectamente la institución jurídica de la supletoriedad, pues para que la aplicación de la ley sea efectiva “debe respetar en primer término la distribución de competencias prevista por la Constitución y las leyes nacionales”.²²⁸
142. La respuesta a la SEM-09-002 invoca un criterio jurisprudencial relativo a los límites de la facultad reglamentaria del Poder Ejecutivo federal²²⁹ en conformidad con el cual México argumenta que un reglamento de una ley federal no puede aplicarse supletoriamente a leyes estatales o municipales.²³⁰
143. El Secretariado no pretende tener la autoridad para formular declaraciones sobre el sistema jurídico de una Parte —ya sea sobre temas de jurisdicción, supletoriedad o distribución de competencias— y considera que el argumento de la Parte respecto a la legislación ambiental en cuestión tiene gran fuerza. El Secretariado únicamente considera la legislación ambiental de una Parte con el fin de determinar cómo ha de proceder con las aseveraciones de un peticionario, de conformidad con los artículos 14(1) y 45(2). Con ello en mente, se tiene que, en una respuesta a una petición ciudadana, la Parte en cuestión argumentó que la supletoriedad de un reglamento federal hacia una ley estatal es de hecho, posible:

Cabe señalar que conforme a lo dispuesto por el artículo Cuarto Transitorio de la Ley del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente del Estado Libre y Soberano de Sonora, se aplicarán en lo conducente los reglamentos de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente hasta en tanto el titular del Poder Ejecutivo y los Ayuntamientos de la Entidad emitan los reglamentos y demás disposiciones de observancia general, a que se refiere dicha Ley, por lo que no puede alegarse que exista un vacío reglamentario y normativo derivado de la presunta omisión de las autoridades estatales y municipales en la expedición de dichos instrumentos, dado que se suplen por los emitidos a nivel federal conforme a las disposiciones de la LGEEPA y sus reglamentos y Normas Oficiales Mexicanas.²³¹

²²⁶ *Ibid.*, p. 15 (énfasis añadido).

²²⁷ *Ibid.*, p. 18.

²²⁸ *Ibid.*, p. 21.

²²⁹ FACULTAD REGLAMENTARIA DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL: SUS PRINCIPIOS Y LIMITACIONES, Tesis, Novena época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* XXX, agosto de 2009, p. 1067.

²³⁰ Respuesta, nota 21 *supra*, p. 17.

²³¹ SEM-05-003 (*Contaminación ambiental en Hermosillo II*), Respuesta de la Parte conforme al artículo 14(3) del ACAAN, p. 37, <<http://goo.gl/A2Ip6>> (consulta realizada el 19 de agosto de 2013).

144. Al considerar los argumentos sobre la supletoriedad expuestos por la Parte, el Secretariado expuso en su notificación sobre la petición SEM-05-003 que:

[...] México presenta un listado de la legislación en materia de contaminación atmosférica emitida por el gobierno federal. Alega que tampoco existen vacíos legales en la legislación local y municipal porque tanto la LGEEPA como las disposiciones de ella derivadas se aplican de manera supletoria en el estado de Sonora y el municipio de Hermosillo, de conformidad con el artículo Cuarto Transitorio de la [Ley del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente del Estado Libre y Soberano de Sonora].²³²

Por lo que:

El Secretariado estima que la adopción de leyes, reglamentos y normas en Sonora y Hermosillo es una cuestión prevista en la LEES mediante la aplicación supletoria de la LGEEPA y las disposiciones emanadas de ella. El Secretariado, por tanto, declina la inclusión de este aspecto en un expediente de hechos.²³³

145. El artículo 1 de la LADSEC —a la luz de de la respuesta a la petición SEM-09-002 y al criterio expresado por la Parte en la SEM-05-003— parece ser de gran ayuda para reconciliar la aparente divergencia entre las respuestas citadas, y también sirve de guía al Secretariado para determinar si debe recomendar un expediente de hechos.

Artículo 1. [...]

[...] en lo no previsto en la presente Ley se aplicarán las disposiciones contenidas en otras leyes, reglamentos, normas y demás ordenamientos jurídicos aplicables, *federales y del Estado*, relacionados con las materias de este ordenamiento.²³⁴

Queda claro que el artículo 1 de la LADSEC autoriza la aplicación de “leyes, reglamentos, normas y demás ordenamientos jurídicos aplicables” de origen tanto federal como estatal “en lo no previsto” por la LADSEC, siempre y cuando sea en materias relacionadas.

146. Lo que no resulta claro de la respuesta que nos ocupa es entonces cómo la ley estatal permite la “invasión a las competencias”, pues es la propia legislación del estado de Colima —la LADSEC—, aprobada por su Congreso y decretada por su gobernador, que remite a la legislación federal.
147. Con todo, en la práctica el Secretariado ha actuado con cautela cuando ha debido considerar la inclusión de una controversia de interpretación legal controvertida o ambigua en un expediente de hechos. Al consultar el artículo 1 de la LADSEC a la luz de una jurisprudencia y dos tesis aisladas,²³⁵ se tiene que la aplicación supletoria

²³² SEM-05-003(*Contaminación ambiental en Hermosillo II*), Notificación conforme al artículo 15(1), nota 182 *supra*, p. 24.

²³³ *Ibid.*, p. 25. Al respecto, el artículo cuarto transitorio de la Ley de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente del Estado Libre y Soberano de Sonora establece:

Hasta en tanto el Titular del Poder Ejecutivo y los Ayuntamientos de la Entidad emitan los Reglamentos y demás disposiciones de observancia general, a que se refiere esta Ley, se aplicarán en lo conducente, los Reglamentos de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

²³⁴ LADSEC, nota 11 *supra*, artículo 1 (énfasis añadido).

²³⁵ “Los requisitos necesarios para que exista la supletoriedad de unas normas respecto de otras son: a) que el ordenamiento que se pretenda suplir lo admita expresamente, y *señale el estatuto supletorio*”, en: SUPLETORIEDAD DE LA LEY: REQUISITOS PARA QUE OPERE, Jurisprudencia, Octava época, Tribunales Colegiados de Circuito, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta LXXVI*, abril de 1994, p. 33. “Así, para que opere la supletoriedad es necesario que: a) el ordenamiento legal a suplir

del ROE al procedimiento de modificación del PROETSLC podría ser discutible en el plano jurídico, pues no se identifica la remisión expresa al ROE. El ordenamiento a suplir, la LADSEC, admite expresamente la posibilidad de aplicar supletoriamente un reglamento federal *en lo no previsto* por la misma ley. Sin embargo, la interpretación jurisdiccional consultada por el Secretariado es consistente al exigir —en todos los casos— que haya mención específica del ordenamiento aplicable, ya que de otra manera no opera el reenvío. Al no haber referencia explícita a la norma supletoria —es decir, al ROE— en el texto del artículo 1 de la LADSEC, el Secretariado no puede hacer un examen de aplicación efectiva, toda vez que existe una cuestión abierta en el plano jurídico.

148. El Secretariado ya ha determinado que, ante la presencia de aspectos equívocos de derecho, no debe recomendar un expediente de hechos.²³⁶ El Secretariado también ha asentado que un expediente de hechos únicamente debe presentar información fáctica pertinente sobre la supuesta omisión en la aplicación efectiva de la legislación ambiental²³⁷ y no sobre la interpretación judicial que corresponda a los órganos del Estado.²³⁸ La remisión explícita de la LADSEC al reglamento federal en cuestión es un elemento faltante que el Secretariado identificó al considerar la elaboración de un expediente de hechos en este caso. La preparación de una investigación sobre los hechos se vería frustrada al no contarse con una ley local que, de manera indudable, remita a la aplicación del ROE, obligando al estado de Colima y a los municipios de Armería y Manzanillo a realizar, *inter alia*, la modificación del PROETSLC de manera que disminuya los impactos ambientales adversos ocasionados por las actividades productivas. En virtud de ello, el Secretariado determina no recomendar un expediente de hechos respecto de los artículos 6, 13, 14, 36, 48, 49 y 50 del ROE en aplicación supletoria en relación con el procedimiento de modificación del PROETSLC previsto en la LADSEC.

establezca expresamente esa posibilidad, *indicando la ley o normas que pueden aplicarse supletoriamente*, o que un ordenamiento establezca que aplica, total o parcialmente, de manera supletoria a otros ordenamientos”, en: SUPLETORIEDAD DE LAS LEYES: REQUISITOS PARA QUE OPERE, Novena época, Segunda Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXXI*, marzo de 2010, p. 1054. “Los requisitos necesarios para que exista supletoriedad de una ley respecto de otra, son a saber: 1. Que el ordenamiento que se pretenda suplir lo admita expresamente y *señale la ley aplicable*”, en: SUPLETORIEDAD DE UNA LEY A OTRA, Novena época, Tribunales Colegiados de Circuito, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta III*, abril de 1996, p. 480. Énfasis añadido en todas las citas.

²³⁶ SEM-02-002 (*Aeropuerto de la ciudad de México*), Determinación conforme al artículo 15(1) (25 de septiembre de 2002), p. 14, <<http://goo.gl/32GYD>>, (consulta realizada el 19 de agosto de 2013).

²³⁷ “Dependiendo de las circunstancias, la información [en un expediente de hechos] puede enfocarse en acciones en particular, omisiones o eventos que arrojen luz sobre la omisión aseverada.” SEM-95-002 (*Cláusula sobre silvicultura*), Determinación conforme al artículo 14(1) (8 de diciembre de 1995), p. 5, <<http://goo.gl/b7lvX>> (consulta realizada el 19 de agosto de 2013).

²³⁸ “La elaboración de un expediente de hechos no implica la interpretación, replanteamiento o revisión sobre cómo los tribunales nacionales o un órgano administrativo del gobierno interpretan la legislación ambiental de la Parte.” SEM-07-001 (*Minera San Xavier*), Determinación conforme al artículo 15(1), nota 136 *supra*, §68.

3. Se recomienda un expediente de hechos respecto de la supuesta falta de aplicación efectiva de los artículos 20 bis 2 de la LGEEPA y 7, 8 y 10 del ROE en relación con la instrumentación del Acuerdo de Coordinación

149. Las Peticionarias aseveran que México omite la aplicación efectiva de los artículos 20 bis 2 de la LGEEPA y 7, 8 y 10 del ROE,²³⁹ respecto del cumplimiento e instrumentación del Acuerdo de Coordinación por parte del estado de Colima y de los municipios de Armería y Manzanillo.²⁴⁰ Las Peticionarias afirman que los convenios de coordinación son instrumentos de derecho público y de cumplimiento obligatorio para la Semarnat (particularmente la DGIRA), el estado de Colima y los municipios de Armería y Manzanillo.²⁴¹

150. En la respuesta, México confirma que el primer párrafo del artículo 20 bis 2 de la LGEEPA es aplicable al Acuerdo de Coordinación²⁴² al establecer que:

Artículo 20 bis 2. Los Gobiernos de los Estados y del Distrito Federal, en los términos de las leyes locales aplicables, podrán formular y expedir programas de ordenamiento ecológico regional, que abarquen la totalidad o una parte del territorio de una entidad federativa

[...] ²⁴³

En virtud de que el PROETSLC comprende parte del territorio de una entidad federativa, parece recaer en el estado de Colima la formulación y expedición del ordenamiento ecológico de la laguna de Cuyutlán.

151. Con respecto a los artículos 7, 8 y 10 del ROE, México apunta que dicho ordenamiento entró en vigor el 9 de agosto de 2003, fecha posterior a la suscripción del Acuerdo de Coordinación, por lo que las disposiciones citadas no sirvieron de fundamento legal a dicho acuerdo. Además, México sostiene que los tres artículos del ROE en cuestión son disposiciones aplicables únicamente a ordenamientos ecológicos de competencia federal, mas no a los estatales.²⁴⁴ En cuanto al artículo 8 del ROE, México añade que tiene un carácter potestativo y discrecional para la Semarnat.²⁴⁵

152. México sostiene que las disposiciones del ROE no son aplicables al contenido y alcances del Acuerdo de Coordinación y los elementos que se contemplan para la ejecución del PROETSLC. Ahora bien, en su determinación conforme al artículo 14(1)(2), el Secretariado consideró el artículo segundo transitorio del ROE,²⁴⁶ el cual prevé el siguiente mecanismo de integración de los programas de ordenamiento ecológico:

SEGUNDO. Los programas de ordenamiento ecológico regional o local en los que participe la Secretaría y cuya elaboración se hubiera iniciado antes de la publicación de este Reglamento, podrán integrarse al proceso de ordenamiento ecológico como se señala en el artículo 7 del mismo.²⁴⁷

²³⁹ Petición revisada, nota 19 *supra*, pp. 5-6.

²⁴⁰ *Ibid.*, p. 4.

²⁴¹ *Ibid.*, pp. 5-6.

²⁴² Respuesta, nota 21 *supra*, p. 22.

²⁴³ LGEEPA, nota 5 *supra*, artículo 20 bis 2.

²⁴⁴ Respuesta, nota 21 *supra*, pp. 22-24.

²⁴⁵ *Ibid.*, p. 23.

²⁴⁶ Determinación conforme al artículo 14(1)(2), nota 20 *supra*, en nota al pie 78.

²⁴⁷ ROE, nota 10 *supra*, artículo segundo transitorio.

153. Entonces, de acuerdo con la disposición transitoria, los programas de ordenamiento regional como el PROETSLC se integran al ordenamiento ecológico del territorio conforme al mecanismo que se prevé en el artículo 7 del ROE:

Artículo 7. El ordenamiento ecológico de competencia federal se llevará a cabo mediante el proceso de ordenamiento ecológico y deberá tener como resultado los siguientes productos:

- I. Convenios de coordinación que podrán suscribirse con:
 - a. [...]
 - b. Las entidades federativas, sus municipios, el Distrito Federal y sus delegaciones del área de estudio.
- II. Programas de ordenamiento ecológico [...]:
 - a. [...]
 - b. [...]
- III. La bitácora ambiental.
[...]²⁴⁸

154. En efecto, el PROETSLC se aplica solamente a una parte del territorio del estado de Colima y no comprende ninguna otra entidad federativa. En ese sentido, tal como lo aclara México, su formulación y expedición es de competencia estatal.²⁴⁹ Además, tanto el Acuerdo de Coordinación como el Programa Regional de Ordenamiento Ecológico fueron expedidos con anterioridad al ROE, por lo que este último no fue la base legal en su preparación. Sin embargo, la disposición transitoria del ROE permite integrar el Acuerdo de Coordinación, el PROETSLC y la bitácora ambiental al proceso de ordenamiento ecológico, lo cual —aseveran las Peticionarias— no ocurrió.²⁵⁰

155. México no abordó en su respuesta el artículo segundo transitorio del ROE, identificado por el Secretariado en su determinación conforme a los artículos 14(1)(2). La respuesta tampoco argumenta si, en todo caso, hubo un proceso de integración entre el Acuerdo de Coordinación, el PROETSLC y su modificación (es decir actualización integral).

156. El artículo 8 del ROE prevé la actualización de los convenios de coordinación previstos en la fracción I del artículo 7 de ese ordenamiento previamente existentes.²⁵¹ El primer párrafo de la disposición en cuestión señala:

Artículo 8. La Secretaría promoverá la suscripción de los convenios de coordinación que se requieran en términos de la fracción I del artículo que antecede o, en su caso, *la actualización de los que ya existan como fundamento de algún programa de ordenamiento ecológico vigente* a efecto de adecuarlos a las disposiciones del presente Reglamento.²⁵²

[...]

²⁴⁸ *Ibid.*, artículo 7.

²⁴⁹ Respuesta, nota 21 *supra*, p. 22.

²⁵⁰ Petición revisada, nota 19 *supra*, pp. 5-6.

²⁵¹ Como se planteó ya, el artículo segundo transitorio del ROE prevé la integración al proceso de ordenamiento ecológico de programas regionales y locales iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de la ley.

²⁵² ROE, nota 10 *supra*, artículo 8, primer párrafo (énfasis añadido).

157. La actualización del Acuerdo de Coordinación pudo haber precedido a la modificación del PROETSLC, ya que el primero sirvió suscribir la versión original del segundo. Con todo, a partir de la información proporcionada por México en su respuesta, no se observa la puesta en marcha de mecanismos de integración entre el Acuerdo de Coordinación, el PROETSLC y el acto mediante el cual este programa regional de ordenamiento ecológico fue modificado. México sostiene el carácter potestativo y discrecional de la actualización prevista por el artículo en cita y no presenta información fáctica sobre actos de aplicación al respecto.²⁵³
158. El artículo 8 del ROE también prevé que los convenios de coordinación establezcan “acciones, plazos y compromisos” y enlista elementos mínimos como criterios de instrumentación:²⁵⁴ designación de autoridades responsables en la conducción del proceso de ordenamiento ecológico,²⁵⁵ integración de un órgano de seguimiento²⁵⁶ e identificación de sanciones y responsabilidades,²⁵⁷ entre otros. Ahora bien, puesto que la petición no alega deficiencias en el contenido del Acuerdo de Coordinación, no se amerita mayor estudio de esta cuestión en un expediente de hechos.
159. El artículo 10 del ROE establece que los convenios de coordinación “se consideran de derecho público y serán de cumplimiento obligatorio para las partes que los celebren”²⁵⁸ y como tal, guía al Secretariado en su análisis de aplicación.

i) El por qué se recomienda un expediente de hechos

160. Una vez expuestas las consideraciones para continuar con el análisis conforme al artículo 15(1) del ACAAN, el Secretariado expone ahora las razones por las que considera que un expediente de hechos podría arrojar luz sobre los actos de aplicación efectiva de los instrumentos derivados de los artículos 20 *bis* 2 de la LGEEPA y 7, 8 y 10 del ROE.
161. El Acuerdo de Coordinación —un dispositivo de derecho público y de cumplimiento obligatorio—²⁵⁹ es un instrumento de política ambiental, cuyo objeto es “regular o inducir el uso del suelo y las actividades productivas, con el fin de lograr la protección del medio ambiente [...]”²⁶⁰ y establecer las bases para apoyar la formulación, expedición y ejecución del ordenamiento ecológico regional de la laguna de Cuyutlán,²⁶¹ lo que acabaría por ser el PROETSLC.
162. El Acuerdo de Coordinación fue expedido conforme a disposiciones que prevén un sistema nacional de planeación,²⁶² establecen el ordenamiento ecológico del territorio y las facultades para su instrumentación,²⁶³ y disponen que tal

²⁵³ Respuesta, nota 21 *supra*, p. 23.

²⁵⁴ ROE, nota 10 *supra*, artículo 8: fracción II.

²⁵⁵ *Ibid.*, artículo 8: fracción III.

²⁵⁶ *Ibid.*, artículo 8: fracción IV.

²⁵⁷ *Ibid.*, artículo 8: fracción VIII.

²⁵⁸ *Ibid.*, artículo 10.

²⁵⁹ *Idem.*

²⁶⁰ LGEEPA, nota 5 *supra*, artículo 3: fracción XXIII (hoy fracción XXIV, DOF, 28 de enero de 2011).

²⁶¹ Acuerdo de Coordinación, nota 17 *supra*, cláusula primera.

²⁶² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, nota 3 *supra*, artículos 25: párrafo primero y sexto y 26.

²⁶³ LGEEPA, nota 5 *supra*, artículos 7: fracciones I, II y IX, 8 (en particular las fracciones I y II), 17, 19, 20 *bis* I: párrafo primero y 20 *bis* II: párrafo primero.

ordenamiento constituye un instrumento de utilidad pública²⁶⁴ de carácter regional.²⁶⁵ Asimismo, las disposiciones que son fundamento legal del Acuerdo de Coordinación asientan que los programas de ordenamiento ecológico regional deben incluir, *inter alia*, “los lineamientos para su ejecución, evaluación, seguimiento y modificación”,²⁶⁶ así como los criterios de regulación ecológica previstos en la LGEEPA.²⁶⁷ El instrumento se enmarca como parte del esfuerzo para que “cada entidad federativa y cada región crítica específica cuente con un ordenamiento ecológico del territorio, expedido con fuerza de ley”,²⁶⁸ mismo que, como constituye “el cimiento de la política ecológica”,²⁶⁹ debe “contener medios y mecanismos para hacer posibles sus orientaciones, estar expresado en disposiciones jurídicas y propiciar certidumbre a largo plazo”.²⁷⁰ El Acuerdo de Coordinación especifica que los tres niveles de gobierno (federal, estatal y municipal) son conscientes de las implicaciones ambientales que podrían surgir si no se toman medidas preventivas y correctivas en la región de la Laguna de Cuytlán.²⁷¹

163. Los compromisos asumidos por la Semarnat, el estado de Colima y los municipios de Manzanillo y Armería en el Acuerdo de Coordinación incluyeron la instrumentación *a posteriori* del PROETSLC,²⁷² la adecuación de los programas locales de ordenamiento ecológico para asegurar su compatibilidad²⁷³ y la observancia del programa regional en el otorgamiento de autorizaciones por autoridades federales²⁷⁴ y locales.²⁷⁵
164. México expone que, en todo caso, las autoridades locales y municipales realizaron la actualización integral y no una modificación del PROETSLC.²⁷⁶ Sostiene que entre 2003 y 2007 las áreas destinadas a protección pasaron de 6,233.9 a 11,930.8 hectáreas mientras que las áreas sujetas a una política de aprovechamiento pasaron de 36,397 a 16,985.5 hectáreas.²⁷⁷
165. Por otro lado, la respuesta hace referencia a los actos de aplicación del artículo 38 de la LADSEC, que prevé el procedimiento para la modificación de los programas de ordenamiento ecológico. Sin embargo, el Secretariado no incluye en su análisis actos de aplicación del artículo 38 de la LADSEC, pues las Peticionarias no aseveran su falta de aplicación efectiva.

²⁶⁴ *Ibid.*, artículo 2: fracción I.

²⁶⁵ *Ibid.*, artículo 19 *bis*: fracción II:

El ordenamiento ecológico del territorio nacional y de las zonas sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción, se llevará a cabo a través de los programas de ordenamiento ecológico:
[...]

II. Regionales [...]

²⁶⁶ *Ibid.*, artículo 20 *bis* 3: fracción III.

²⁶⁷ Véase: Ley General de Asentamientos Humanos, DOF 21 de julio de 1993, artículo 19, el cual establece que los programas de desarrollo urbano deben considerar los criterios de regulación ecológica en los artículos 23 a 27 de la LGEEPA.

²⁶⁸ Acuerdo de Coordinación, nota 17 *supra*, antecedentes, I.

²⁶⁹ *Ibid.*, antecedentes, II.

²⁷⁰ *Idem.*

²⁷¹ *Ibid.*, antecedentes, VIII.

²⁷² *Ibid.*, cláusula quinta.

²⁷³ *Ibid.*, cláusula sexta, inciso c).

²⁷⁴ *Ibid.*, cláusula tercera, inciso b).

²⁷⁵ *Ibid.*, cláusula quinta, inciso c).

²⁷⁶ Respuesta, nota 21 *supra*, p. 24.

²⁷⁷ *Ibid.*, p. 27.

166. La “actualización integral” del PROETSLC, que México argumenta, también eliminó 40 por ciento de áreas dedicadas a la conservación²⁷⁸ y redujo en 15,862.4 ha la superficie comprendida en el ordenamiento ecológico del territorio.²⁷⁹ México no presenta más información ni abunda al respecto. De hecho, al hacer un análisis preliminar de las áreas comprendidas en el PROETSLC de 2003, se observa que las superficies sujetas a política de aprovechamiento inicialmente localizadas en los extremos del área de estudio, ya no se incluyen en el Programa modificado en 2007.²⁸⁰ En otras palabras, con base en la lectura de la respuesta parecería que las áreas de aprovechamiento fueron reclasificadas bajo alguna política de protección, conservación o restauración; sin embargo, en los planos proporcionados por México se observa que una importante área dedicada al aprovechamiento simplemente quedó fuera del ordenamiento ecológico regional.
167. Respecto del criterio de viabilidad ambiental que se incorpora en las obras de infraestructura —condicionadas a la estabilidad de dunas costeras, la hidrodinámica de la laguna y las funciones del ecosistema—, así como en su diseño y operación —condicionados a la generación de efectos sinérgicos positivos con otros proyectos—, no resulta claro cómo tal criterio fue instrumentado en la MIA-GNL.
168. Un expediente de hechos arrojaría luz sobre el proceso de integración de criterios del ordenamiento ecológico al proyecto, y cómo éste satisface las características y requerimientos que le fueron impuestos. Por último, si bien es cierto, como argumenta México,²⁸¹ que el ordenamiento ecológico actualizado incorpora la obligación de evaluar el impacto ambiental como condición para el desarrollo de infraestructura,²⁸² en todo caso el Proyecto GNL Manzanillo queda —por mandato de Ley— sujeto al procedimiento de evaluación de impacto ambiental establecido en la LGEEPA y el REIA.
169. El Secretariado estima que un expediente de hechos podría arrojar luz sobre la modificación al ordenamiento ecológico de la laguna de Cuyutlán, en particular: i) si las áreas reclasificadas bajo una política de protección provienen de áreas dedicadas al aprovechamiento; ii) si las 3,242 ha que ya no se clasificaron bajo conservación pasaron a ser parte de una política de aprovechamiento, y iii) si la redistribución de áreas está respondiendo a las funciones ecológicas de los humedales en los vasos III y IV de la laguna de Cuyutlán.
170. Asimismo, el Secretariado estima que la aseveración sobre la modificación del PDUM y el PROETSLC para alojar los Proyectos, puede estudiarse en un expediente de hechos. En el caso de ambos instrumentos, el proceso de modificación (o actualización) se materializó durante el examen de la viabilidad ambiental de los proyectos Gas LP y GNL Manzanillo. Así, el PDUM se modificó el 12 de junio de 2004, días antes de la expedición de la AIA-Gas LP, mientras que la actualización integral del PROETSLC se materializó durante el procedimiento de evaluación de la MIA-GNL, el 9 de enero de 2007. El supuesto “beneplácito” por

²⁷⁸ Respuesta, nota 21 *supra*, p. 28. En 2003 se tenían 7,787.6 ha dedicadas a conservación mientras que en 2006 éstas se redujeron a 4,543.8 hectáreas.

²⁷⁹ Respuesta, nota 21 *supra*, anexo 3: Ordenamiento ecológico regional laguna de Cuyutlán, Colima, cuadro comparativo general, Decreto 2003-Actualización 2007.

²⁸⁰ *Idem*.

²⁸¹ Respuesta, nota 21 *supra*, p. 29.

²⁸² Por ejemplo, bajo el criterio INF 3 “Se permite la construcción de obras de infraestructura y servicios, condicionada a la evaluación de impacto ambiental que se lleve a cabo conforme a las leyes estatales y federales aplicables.” Respuesta, p. 29.

parte de los municipios de Armería y Manzanillo a que se refiere la petición, tiene que ver con el papel de los dos gobiernos locales durante el proceso de revisión de ambos ordenamientos. A la luz de la respuesta, los documentos de modificación de los ordenamientos ecológicos regional y local, nunca refieren al Acuerdo de Coordinación, el cual tiene carácter obligatorio sujeto al orden público.²⁸³

171. Un expediente de hechos podría analizar cómo fueron aplicados los artículos 20 *bis* 2 de la LGEEPA y 8, 7 y 10 del ROE y cómo el Acuerdo de Coordinación es el instrumento para la aplicación efectiva de la legislación ambiental en cuestión.

Apartado II. Respeto del Proyecto Gas LP Manzanillo

4. No se recomienda un expediente de hechos sobre la supuesta falta de aplicación efectiva de los artículos 30 de la LGEEPA y 4 fracción IV del REIA en relación con las supuestas deficiencias en la descripción de los impactos ambientales en la MIA-Gas LP, así como la supuesta ausencia de un proceso de consulta pública del proyecto

172. Las Peticionarias aseveran que México está omitiendo la aplicación efectiva de disposiciones aplicables a la elaboración de la MIA-Gas LP y al procedimiento de evaluación de impacto ambiental del Proyecto Gas LP Manzanillo promovido por la empresa Zeta Gas. A continuación se expone el razonamiento del Secretariado respecto de las cuestiones de aplicación efectiva de los artículos 30 de la LGEEPA y 4: fracción IV del REIA que México incorpora en su respuesta.

i) Consideraciones respecto a la aplicación efectiva del artículo 30 de la LGEEPA

173. El primer párrafo del artículo 30 de la LGEEPA²⁸⁴ establece la obligación de presentar una manifestación de impacto ambiental a quienes propongan realizar alguna de las obras o actividades incluidas en el artículo 28 de esa ley, como es el caso del Proyecto Gas LP Manzanillo. La MIA en la que se propone una obra o actividad se somete a evaluación y, en su caso, obtención de una autorización en materia de impacto ambiental, por parte de la Semarnat. El artículo 30 de la LGEEPA señala, además, que la MIA deberá contener, por lo menos:

[...] una descripción de los posibles efectos en el o los ecosistemas que pudieran ser afectados por la obra o actividad de que se trate, considerando el conjunto de los elementos que conforman dichos ecosistemas, así como las medidas preventivas, de mitigación y las demás necesarias para evitar y reducir al mínimo los efectos negativos sobre el ambiente.²⁸⁵

174. Las Peticionarias aseveran que, al evaluar el impacto ambiental del Proyecto Gas LP Manzanillo, la Semarnat pasó por alto las disposiciones del primer párrafo del artículo 30 de la LGEEPA, pues sostienen que: i) la MIA-Gas LP tuvo deficiencias en su elaboración, ya que no se realizó una descripción “seria y realista sobre los

²⁸³ ROE, nota 10 *supra*, artículo 10.

²⁸⁴ La respuesta alude a los párrafos tercero y cuarto del artículo 30 de la LGEEPA y sostiene que no son aplicables a las aseveraciones de las Peticionarias. Al respecto, debe decirse que las Peticionarias sólo se refieren a la falta de aplicación del párrafo primero del artículo 30 de la LGEEPA. *Cfr.* Respuesta, nota 21 *supra*, p. 42, y petición original, nota 2 *supra*, p. 8.

²⁸⁵ Artículo 30, párrafo primero de la LGEEPA, nota 5 *supra*.

- posibles efectos en el ecosistema que pudiera ser afectado”²⁸⁶ por las actividades previstas, y ii) no se “consideró el conjunto de los elementos que conforman dichos ecosistemas, ni las medidas preventivas, de mitigación u otras necesarias para evitar y reducir al mínimo los efectos negativos sobre el ambiente”.²⁸⁷
175. En su respuesta, México señala que “con independencia de la apreciación que puedan tener [las Peticionarias] de lo que constituiría una descripción ‘seria y realista’ [...], lo cierto es que la MIA del Proyecto [Gas LP Manzanillo] contiene los [...] apartados que reúnen los requisitos del primer párrafo del artículo 30 de la LGEEPA”.²⁸⁸ La respuesta incluye un listado del contenido de los capítulos V y VI de la MIA-Gas LP²⁸⁹ denominados, respectivamente, “Identificación, descripción y evaluación de los impactos” y “Estrategias para la prevención y mitigación de impactos ambientales, acumulativos y residuales del sistema ambiental regional”, con la finalidad de acreditar que la MIA-Gas LP sí contiene los elementos requeridos por la legislación ambiental citada en la petición.
176. La Parte señala que, con la finalidad de aportar mayores elementos para la adecuada evaluación del Proyecto Gas LP Manzanillo, el 12 de abril de 2004 la DGIRA solicitó al promovente del proyecto información adicional respecto de las medidas preventivas y de mitigación de los impactos ambientales.²⁹⁰ La información adicional fue presentada por el promovente el 18 de mayo de 2004.²⁹¹ México manifiesta que “la DGIRA contó con información específica sobre la caracterización ambiental del sitio del proyecto y detectó los principales impactos y riesgos ambientales que se presentarían en las dunas costeras, suelo, vegetación y cubierta vegetal, flora, fauna e hidrología”.²⁹²
177. Tras consultar de la MIA-Gas LP, la información adicional proporcionada por el promovente y la información de la AIA-Gas LP,²⁹³ y considerando que México señala en su respuesta que realizó el análisis indispensable de los posibles impactos y riesgos ambientales que se producirán por el desarrollo del proyecto,²⁹⁴ el Secretariado concluye que la MIA correspondiente parece contar con los elementos mínimos descritos por el párrafo primero del artículo 30 de la LGEEPA. Con todo, se hace notar la consideración del Secretariado respecto de la aplicación efectiva de los artículos 35 de la LGEEPA y 13: fracción III del REIA, misma que se presenta en el inciso 5) de este apartado.
178. A la luz del contenido de la MIA-Gas LP y su información adicional, la AIA-Gas LP y la respuesta de México, considerando que las Peticionarias aseveran la supuesta ausencia de una “descripción seria y realista”²⁹⁵ de las posibles afectaciones al ambiente y a los elementos que conforman “dichos ecosistemas”,²⁹⁶

²⁸⁶ Petición revisada, nota 19 *supra*, p. 7.

²⁸⁷ *Ibid.*, p. 7.

²⁸⁸ Respuesta, nota 21 *supra*, p. 40.

²⁸⁹ *Ibid.*, pp. 40 y 41.

²⁹⁰ *Ibid.*, p. 42, y anexo 8: DGIRA, Oficio núm. SGPA/DGIRA/DEI.0605/04 (12 de abril de 2004) [el “Requerimiento de información adicional Gas LP Manzanillo”].

²⁹¹ Respuesta, nota 21 *supra*, anexo 10: Zeta Gas del Pacífico, Escrito núm. OFI-ZETA-004/04 (18 de mayo de 2004) “Entrega de documentos para aclaraciones” [las “Aclaraciones de ZGas”].

²⁹² Respuesta, nota 21 *supra*, pp. 44-45.

²⁹³ En el resolutivo se establece que éste “sólo se refiere a los aspectos ambientales de las obras y actividades descritas”. AIA-Gas LP, nota 26 *supra*, p. 43.

²⁹⁴ Respuesta, nota 21 *supra*, p. 32.

²⁹⁵ Petición revisada, nota 19 *supra*, p. 7.

²⁹⁶ *Ibid.*, p. 7.

y tomando en cuenta la falta de precisión sobre qué elementos supuestamente no fueron considerados en las medidas de prevención y mitigación de los impactos ambientales del proyecto, el Secretariado considera que la aseveración respecto de la supuesta falta de aplicación efectiva del primer párrafo del artículo 30 de la LGEEPA en relación con el Proyecto Gas LP Manzanillo **no** amerita la elaboración de un expediente de hechos. En conformidad con lo dispuesto por el artículo 15(1) del ACAAN y el inciso 9.6 de las Directrices, el Secretariado determina no recomendar la elaboración de un expediente de hechos respecto de esta aseveración.

ii) Consideraciones respecto a la aplicación efectiva del artículo 30 de la LGEEPA

179. El artículo 4: fracción IV del REIA establece que la Semarnat es competente para llevar a cabo el proceso de consulta pública durante el trámite de la MIA. El artículo 40: fracción I del REIA establece que para iniciar el proceso de consulta pública es necesario que, dentro de los diez días siguientes a que la Semarnat ponga a disposición del público la MIA para su consulta, cualquier persona de la comunidad de que se trate presente una solicitud de consulta. En todo caso, será la autoridad evaluadora —la DGIRA— quien determine si se lleva a cabo, o no, la consulta solicitada conforme al procedimiento establecido en el REIA.²⁹⁷
180. La AIA-Gas LP²⁹⁸ señala que el 26 de febrero de 2004 se publicó en la *Gaceta Ecológica* “el ingreso del Proyecto al procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental”²⁹⁹ y que, una vez integrado el expediente administrativo, se puso a disposición del público en el centro documental de la Semarnat en la ciudad de México. Tanto en la respuesta de México³⁰⁰ como en la AIA-Gas LP³⁰¹ se menciona expresamente que no se recibieron solicitudes de consulta o reuniones públicas, por lo que en opinión de la Parte “no se actualiza el supuesto del artículo 4: fracción IV del REIA”.³⁰²
181. La petición SEM-09-002 no proporciona mayores argumentos respecto del proceso de consulta pública del Proyecto Gas LP Manzanillo y la respuesta de México parece responder en el fondo a la aseveración sobre la aplicación efectiva del artículo 4: fracción IV del REIA. El Secretariado no encuentra bases para recomendar la elaboración de un expediente de hechos a este respecto.

5. Se recomienda un expediente de hechos sobre la supuesta falta de aplicación efectiva de los artículos 35 de la LGEEPA y 13: fracción III del REIA respecto de la presunta carencia de vinculación del Proyecto Gas LP Manzanillo con el ordenamiento ecológico del territorio vigente al momento de solicitar la autorización del impacto ambiental del proyecto

182. Las Peticionarias aseveran la supuesta omisión en la aplicación efectiva de los artículos 35 de la LGEEPA y 13: fracción III del REIA. Las Peticionarias sostienen

²⁹⁷ Para mayor información respecto al procedimiento de consulta pública consúltese: REIA, nota 9 *supra*, capítulo VI “De la participación pública y del derecho a la información”.

²⁹⁸ AIA-Gas LP, nota 26 *supra*, p. 1.

²⁹⁹ Véase la separata núm. DGIRA/008/04, publicada en la *Gaceta Ecológica* de la Semarnat el 26 de febrero de 2004.

³⁰⁰ Respuesta, nota 21 *supra*, p. 48.

³⁰¹ AIA-Gas LP, nota 26 *supra*, p. 5.

³⁰² Respuesta, nota 21 *supra*, p. 48.

que la MIA-Gas LP tuvo deficiencias en su elaboración pues —aseveran—no incluyó la vinculación del proyecto con el ordenamiento ecológico del territorio vigente.³⁰³

183. El artículo 35 de la LGEEPA en su parte conducente establece que:

Para la autorización de las obras y actividades a que se refiere el artículo 28, la Secretaría se sujetará a lo que establezcan los ordenamientos antes señalados, *así como los programas de desarrollo urbano y de ordenamiento ecológico del territorio*, las declaratorias de áreas naturales protegidas y las demás disposiciones jurídicas que resulten aplicables.³⁰⁴

184. De igual forma, la fracción III del artículo 13 del REIA señala:

La manifestación de impacto ambiental, en su modalidad regional, deberá contener la siguiente información: [...]

III. Vinculación con los instrumentos de planeación y ordenamientos jurídicos aplicables;

185. Las Peticionarias sostienen que la MIA-Gas LP no realizó la vinculación del proyecto con el ordenamiento ecológico regional aplicable y que, incluso, en ella se sostiene que “no existe específicamente un Ordenamiento Ecológico Regional que incluya el sitio del proyecto”,³⁰⁵ lo cual —aseveran— no corresponde a los hechos.³⁰⁶ Sostienen, además, que la autorización de impacto ambiental admitió expresamente que el proyecto presentaba un conflicto con respecto a las políticas sobre los usos del suelo y su zonificación,³⁰⁷ y que la autoridad no tomó en consideración que el PDUM se hubiera modificado después de la presentación de la MIA-Gas LP ante la DGIRA.³⁰⁸

186. En cuanto a la supuesta inexistencia de un ordenamiento ecológico regional que comprenda al sitio del proyecto,³⁰⁹ las Peticionarias afirman que la MIA-Gas LP fue ingresada para su evaluación el 24 de febrero de 2004, en tanto que el PROETSLC se publicó el 5 julio de 2003.³¹⁰ Las Peticionarias sostienen que lo que se afirma en la MIA-Gas LP no corresponde con los hechos, pues resulta clara la existencia de un programa de ordenamiento ecológico en el que se incluye la regulación de la zona del proyecto.

187. Por lo que se refiere a la supuesta contradicción entre las políticas sobre usos de suelo y su zonificación, que según las Peticionarias fue reconocida por la DGIRA en el resolutivo de impacto ambiental,³¹¹ la petición afirma que durante el procedimiento de evaluación de impacto ambiental no se tomó en consideración el hecho de que el PDUM hubiese sido modificado “casi cuatro meses después de que la [promovente] presentara la MIA”.³¹²

³⁰³ Petición revisada, nota 19 *supra*, p. 8.

³⁰⁴ LGEEPA, nota 5 *supra*, artículo 35 (énfasis añadido).

³⁰⁵ MIA-Gas LP, nota 30 *supra*, p. 188.

³⁰⁶ Petición revisada, nota 19 *supra*, p. 8

³⁰⁷ *Ibid.*, p. 8, y AIA-Gas LP, nota 26 *supra*, p. 11.

³⁰⁸ Petición revisada, nota 19 *supra*, pp. 7-8.

³⁰⁹ *Ibid.*, p. 8.

³¹⁰ *Ibid.*, p. 7.

³¹¹ AIA-Gas LP, nota 26 *supra*, p. 46.

³¹² Petición revisada, nota 19 *supra*, p. 8.

188. Al respecto, la Parte sostiene en su respuesta que en el capítulo III de la MIA-Gas LP se desarrolla la vinculación del proyecto con los ordenamientos jurídicos aplicables en materia ambiental y con la regulación sobre uso de suelo, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 35: segundo párrafo de la LGEEPA y 13: fracción III del REIA.³¹³ Añade que en el considerando 5 de la AIA-Gas LP, la DGIRA analizó la viabilidad del proyecto con respecto al Programa de Ordenamiento Territorial del Estado de Colima (POETEC), el PROETSLC y el PDUM, y llegó a la conclusión de que el Proyecto Gas LP Manzanillo no se oponía a “las políticas de usos de suelo establecidas en los ordenamientos o instrumentos normativos correspondientes, de conformidad con las consideraciones establecidas”³¹⁴ en el Acuerdo que modificó el PDUM. México sostiene que, en todo caso, la DGIRA “incluyó una valoración de la vinculación del [p]royecto con los instrumentos de ordenamiento y planeación territorial aplicables a la región”.³¹⁵ Asimismo, señala que el 18 de mayo de 2004, en respuesta a una solicitud de la DGIRA, la empresa promovente del Proyecto Gas LP Manzanillo presentó información en la que “ubicó su proyecto dentro del PDUM manifestando que el uso de suelo aplicable era el de ‘área forestal con uso de suelo turístico ecológico de densidad baja’”.³¹⁶
189. En su respuesta, México hace referencia a la aplicación efectiva del párrafo tercero del artículo 35 de la LGEEPA, señalando que la DGIRA tomó en cuenta “los posibles efectos de las obras o actividades en los ecosistemas existentes en el área del Proyecto considerando el conjunto de elementos que lo conforman y no únicamente los recursos que en su caso serían sujetos de aprovechamiento o afectación”.³¹⁷
190. Tras identificar el capítulo III en la MIA-Gas LP,³¹⁸ el Secretariado procedió al análisis sobre la aplicación efectiva de los artículos 35 de la LGEEPA y 13: fracción III del REIA respecto de la supuesta falta de vinculación de la MIA-Gas LP con el ordenamiento ecológico regional aplicable. Al respecto, se tiene que la promovente manifiesta:

[...] tomando en cuenta las bases anteriores, se incluye[n] en el presente documento, el Ordenamiento Ecológico Regional Estatal de Colima y el Ordenamiento Ecológico Regional Laguna de Cuyutlán, Colima, ya que son los *que se deben considerar dada la ubicación del proyecto y las características de sus instalaciones* [énfasis añadido].³¹⁹

Sin embargo, más adelante el promovente señala:

³¹³ Respuesta, nota 21 *supra*, p. 45.

³¹⁴ *Ibid.*, p. 46.

³¹⁵ *Ibid.*, p. 39.

³¹⁶ *Idem.*

³¹⁷ *Ibid.*, p. 47.

³¹⁸ El Secretariado no identificó el capítulo III de la MIA-Gas LP en el anexo 8 (antes anexo 7) de la petición, ni en el anexo 7 (en disco compacto) de la respuesta de México, ni tampoco en la página de Internet de la Semarnat, habiendo ingresado la clave del proyecto. Al solicitar la información a las Peticionarias, éstas señalaron que “el documento de la [MIA-Gas LP] lo bajamos de la página de la SEMARNAT y no contaba con el Capítulo III que ustedes nos piden” (correo electrónico de Esperanza Salazar al oficial jurídico del Secretariado, de fecha 5 de abril de 2011). El Secretariado solicitó entonces la información a la Parte y ésta fue remitida por la Unidad Coordinadora de Asuntos Jurídicos mediante el oficio núm 112.00001766 (26 de abril de 2011).

³¹⁹ MIA-Gas LP, nota 30 *supra*, p. 188.

[...] no existe un Ordenamiento Ecológico Regional que incluya el sitio del proyecto [...]³²⁰

A solicitud de la DGIRA, con la finalidad de acreditar la supuesta compatibilidad del proyecto con el ordenamiento ecológico vigente, el 18 de mayo de 2004 el promovente presentó información adicional,³²¹ en la que reconoce lo siguiente:

De acuerdo con el Programa Director de Desarrollo Urbano de Manzanillo, la zona de estudio se encuentra diagnosticada como un Área Forestal con Uso de Suelo Turístico Ecológico de Densidad Baja.³²²

Lo anterior contextualiza la aseveración de las Peticionarias sobre la supuesta inconsistencia entre los ordenamientos ecológicos y el Proyecto Gas LP Manzanillo.

191. En la información adicional presentada ante la DGIRA el 18 de mayo de 2004, el promovente del proyecto anticipó que el municipio de Manzanillo tenía planes de modificar el PDUM, con lo que la compatibilidad del proyecto con el ordenamiento ecológico vigente estaría asegurada.³²³ Al respecto, en la AIA-Gas LP se relata que el promovente presentó, como información adicional a la MIA-Gas LP, copias certificadas de las actas de la sesión del H. Cabildo de Manzanillo en la que se determinó autorizar el cambio de uso de suelo de “turístico–ecológico” a “industrial de alto impacto”, así como una copia del oficio por el que el municipio de Manzanillo solicitó a la Secretaría de Desarrollo Urbano estatal la publicación del acuerdo de modificación del PDUM.³²⁴
192. Cabe observar que la modificación al PDUM se hizo con posterioridad al ingreso de la información adicional proporcionada por el promovente y que la entrada en vigor del acuerdo de modificación del PDUM —publicado el 12 de junio de 2004— se dio días antes de la AIA del Proyecto Gas LP Manzanillo, emitida el 23 de julio de 2004.³²⁵
193. Respecto de la supuesta falta de vinculación del Proyecto Gas LP Manzanillo con el PROETS LC, tanto en la información adicional a la MIA como en la AIA-Gas LP se sostiene que el proyecto se ubica dentro de las UGA Ent5 39 y UGA Ent4 40, a las cuales corresponde la siguiente clasificación:

UGA Ent5 39. Se clasifica como espacio natural terrestre, su política es de protección. Se denomina “dunas costeras”. El paisaje en que se ubica es el 1.2; dunas altas (10-25 m) con pendientes fuertes sobre arenas no consolidadas con vegetación de halófitas de costa arenosa. Esta unidad presenta fragilidad muy alta, constituye el abastecimiento de arenas de la playa de toda la barra arenosa que limita al sur a la laguna de Cuyutlán. El uso compatible es el de flora y fauna, el condicionado es el de turismo de bajo impacto.

UGA Ent4 40. Su clasificación es espacio natural terrestre. Su política es de conservación. Se constituye por la playa de toda la barra arenosa que limita al sur la laguna de Cuyutlán (paisaje 1.1). Esta UGA es de fragilidad alta y en su espacio se desarrollan actividades naturales de muy alta energía (oleaje). Constituye el sitio de desobe [*sic*] de varias especies de tortugas. No es muy

³²⁰ *Ibid.*, p. 152 (énfasis añadido).

³²¹ Requerimiento de información adicional Gas LP Manzanillo, nota 290 *supra*.

³²² Aclaraciones de Zgas, nota 291 *supra*, p. 5.

³²³ *Ibid.*, p. 5.

³²⁴ AIA-Gas LP, nota 26 *supra*, pp. 9-10.

³²⁵ Artículo único transitorio: “El presente Decreto entrará en vigor el día de su publicación en el periódico oficial *El Estado de Colima*”, PDUM, nota 16 *supra*.

recomendable para el turismo típico de playa, en virtud a la peligrosidad del oleaje. El tipo de actividad turística recomendada es la de bajo impacto (ecológico).³²⁶

194. A las UGA en que se ubica el Proyecto Gas LP Manzanillo corresponden políticas de protección (Ent5 39), en las que el uso compatible es de “flora y fauna o turístico de bajo impacto” y de “conservación” (Ent4 40), en que el uso es “turístico de bajo impacto”. La DGIRA confirma, pues, que el proyecto se ubica en un “espacio natural terrestre con políticas de protección (Ent5 39) y conservación (Ent4 40)”.³²⁷
195. La DGIRA sostiene que su “escala de análisis es muy amplia, define a la zona con política de protección, indicando que las actividades compatibles sólo podrán desarrollarse con altas restricciones”.³²⁸ Tal consideración es ratificada en la opinión de la Dirección de Ecología del Estado de Colima, que plantea que “el predio donde se pretende desarrollar el proyecto se encuentra localizado dentro de la zona trópico seco [...] con una política de Protección”.³²⁹
196. El Secretariado nota que en la AIA-Gas LP se menciona que “conforme a las políticas de uso de suelo establecidas en los diferentes instrumentos normativos citados anteriormente [POETEC, PROETSLC y PDUM] esta Unidad Administrativa detectó que el sitio donde se pretende establecer el Proyecto presenta *controversias* con respecto a la aplicación de dichos ordenamientos”.³³⁰ Sin embargo, más adelante, basándose exclusivamente en el PDUM (modificado) la DGIRA concluye que el “Proyecto no se contrapone con las políticas de usos de suelo establecidas en los ordenamientos o instrumentos normativos correspondientes”.³³¹
197. A la luz de la respuesta, la petición deja cuestiones abiertas en relación con la aplicación efectiva de los artículos 35 de la LGEEPA y 13: fracción III del REIA respecto de la vinculación del Proyecto Gas LP Manzanillo con el ordenamiento ecológico vigente. Una presentación detallada de los hechos podría ayudar a entender cómo se realizó la vinculación del proyecto con los instrumentos de planeación y ordenamientos jurídicos vigentes; si el procedimiento de evaluación de impacto ambiental y emisión de la AIA se sujetó a lo establecido en los programas de desarrollo urbano y de ordenamiento ecológico aplicables, y si existen controversias respecto de los usos de suelo entre los ordenamientos ecológicos del territorio designados en el PROETSLC y el PDUM. En virtud de ello, el Secretariado recomienda la elaboración de un expediente de hechos respecto de la supuesta falta de aplicación efectiva de los artículos 35 de la LGEEPA y 13: fracción II del REIA respecto de la presunta inconsistencia entre el Proyecto Gas LP Manzanillo y el ordenamiento ecológico del territorio vigente al momento de solicitar la autorización del impacto ambiental del proyecto.

³²⁶ Requerimiento de información adicional Gas LP Manzanillo, nota 290 *supra*, p. 6.

³²⁷ AIA-Gas LP, nota 26 *supra*, p. 11.

³²⁸ *Idem*.

³²⁹ *Ibid.*, p. 15.

³³⁰ AIA-Gas LP, nota 26 *supra*, p. 11 (énfasis añadido).

³³¹ *Ibid.*, p. 12.

6. No se recomienda un expediente de hechos respecto de la supuesta falta de aplicación efectiva de la NOM-059 en relación con la evaluación de especies en riesgo en la MIA-Gas LP

198. Las Peticionarias aseveran que México omitió la aplicación efectiva de la NOM-059 al autorizar la MIA-Gas LP. Sostienen que como resultado del proyecto se ha modificado el hábitat de especies de mamíferos y reptiles —entre ellos iguanas verdes y negras—, así como de tres especies de tortuga marina, todas ellas enlistadas en dicha norma.³³²
199. Respecto de la posible afectación directa o indirecta a especies enlistadas en la NOM-059, México sostiene que la DGIRA evaluó las medidas de mitigación propuestas en la MIA-Gas LP y en la información adicional proporcionada por el promovente. Si bien se ha detectado la anidación esporádica de diversas tortugas marinas en el sitio del proyecto, con base en su evaluación la DGIRA determinó en la AIA-Gas LP que las obras o actividades del proyecto no afectarían de manera directa las áreas de anidación de tortugas marinas consideradas en peligro de extinción de conformidad con la NOM-059.³³³
200. México apunta que la DGIRA evaluó las medidas de mitigación propuestas por el promovente a través del Programa de Rescate, Protección y Conservación de las Especies de Flora y Fauna Silvestre³³⁴ y del Programa de Protección de Especies en Peligro de Extinción.³³⁵ Asimismo, sostiene que la DGIRA impuso al promovente la elaboración de un estudio prospectivo de la fauna y flora silvestre, un programa o convenio de apoyo a la conservación de la tortuga marina, y un programa de restauración y monitoreo de dunas costeras.³³⁶
201. Con base en lo anterior, el Secretariado considera que no se amerita la elaboración de un expediente de hechos respecto de la supuesta falta de aplicación efectiva de la NOM-059 en el procedimiento de evaluación de impacto ambiental del Proyecto Gas LP Manzanillo. En opinión del Secretariado, la Parte proporcionó información suficiente acerca de la evaluación de especies listadas en la NOM-059 y, ante la falta de precisión en las aseveraciones de las Peticionarias sobre la forma en que supuestamente se omitió la aplicación de dicha norma, el Secretariado no recomienda su análisis ulterior en un expediente de hechos.

Apartado III. Respecto del Proyecto GNL Manzanillo

7. Se recomienda un expediente de hechos sobre la supuesta falta de aplicación efectiva de los artículos 35 de la LGEEPA y 13 fracción III del REIA respecto de la vinculación del Proyecto GNL Manzanillo con el ordenamiento ecológico del territorio

202. Las Peticionarias aseveran la supuesta falta de aplicación efectiva de los artículos 35 de la LGEEPA y 13: fracción III del REIA respecto de la vinculación del Proyecto GNL Manzanillo con el ordenamiento ecológico del territorio. Sostienen que durante el procedimiento de evaluación de impacto ambiental la Semarnat no se cercioró de que la MIA-GNL se ajustara a las leyes, reglamentos y demás

³³² Petición revisada., pp. 1, 3 y 14.

³³³ Respuesta, nota 21 *supra*, p. 58, y AIA-Gas LP, nota 26 *supra*, p. 20.

³³⁴ Respuesta, anexo 9: Información anexa para aclaraciones de MIA-R y ADR, pp. 24-25.

³³⁵ *Ibid.*, pp. 21-22.

³³⁶ Respuesta, pp. 58-59, y AIA-Gas LP, nota 26 *supra*, pp. 46-48.

disposiciones jurídicas aplicables,³³⁷ y que la MIA “no realiza una vinculación con los instrumentos de planeación e instrumentos jurídicos aplicables”.³³⁸

203. En su parte conducente, el artículo 35 de la LGEEPA establece:

[...]

Para la autorización de las obras y actividades a que se refiere el artículo 28, la Secretaría se sujetará a lo que establezcan los ordenamientos antes señalados, *así como los programas de desarrollo urbano y de ordenamiento ecológico del territorio*, las declaratorias de áreas naturales protegidas y las demás disposiciones jurídicas que resulten aplicables.³³⁹

[...]

204. La fracción III del artículo 13 del REIA señala:

La manifestación de impacto ambiental, en su modalidad regional, deberá contener la siguiente información:

[...]

III. Vinculación con los instrumentos de planeación y ordenamientos jurídicos aplicables;

[...]

205. Las Peticionarias sostienen que el Proyecto GNL Manzanillo es incompatible con las UGA **Ent5 39** y **Ent 4 40** a las que —aseveran—corresponden políticas de conservación y protección que excluyen asentamientos humanos, infraestructura y equipamiento;³⁴⁰ señalan que “en la MIA no se realiza una vinculación con los instrumentos jurídicos aplicables, como son el [PROETSLC]”, y apuntan que durante el procedimiento de evaluación del impacto ambiental, la DGIRA no solicitó información sobre la vinculación del proyecto con el ordenamiento ecológico del territorio sino “hasta que el Gobierno del Estado de Colima modifica el PROETSLC”,³⁴¹ lo que —a su juicio— pone de relieve la supuesta falta de aplicación efectiva del artículo 13: fracción III del REIA. La petición señala también que la modificación al PROETSLC “consistió en el cambio de las UGA que tenían el estatus de conservación, protección y restauración al de industrial y portuaria”, las cuales corresponden —precisamente— a las UGA en que se ubica el Proyecto GNL Manzanillo.³⁴²

206. En su respuesta, México asevera que, con base en la revisión del capítulo III de la AIA-GNL y de la información adicional presentada por el promovente del proyecto, la evaluación de impacto ambiental “incluyó la valoración de su vinculación” con diversos instrumentos, entre ellos el PROETSLC.³⁴³ México sostiene que la DGIRA solicitó al promovente “información adicional respecto de la vinculación entre las obras y actividades del Proyecto con el Decreto por el que se reforma el PROETSLC”³⁴⁴ y que se puede constatar que en la AIA-GNL la DGIRA tomó

³³⁷ Petición revisada, nota 19 *supra*, p. 10.

³³⁸ *Idem*.

³³⁹ LGEEPA, nota 5 *supra*, artículo 35 (énfasis añadido).

³⁴⁰ Petición revisada, nota 19 *supra*, p. 4.

³⁴¹ *Ibid.*, p. 11.

³⁴² *Ibid.*, p. 6.

³⁴³ Respuesta, nota 21 *supra*, p. 51.

³⁴⁴ *Ibid.*, p. 52.

consideración debida de la información adicional solicitada.³⁴⁵ La respuesta también menciona que en la AIA-GNL:

[L]a DGIRA revisó la información del Capítulo III de la MIA del Proyecto y la información adicional presentada por la Promovente, con lo que concluyó que el Proyecto se encontraba ubicado en las UGAs y políticas siguientes:

- Aprovechamiento industrial y de servicios (**39, A, A, Ei**).
- Restauración para conservación, espacio natural sin presencia de encinares o selva mediana (**47 R, Rc, Ent2**);
- Conservación, espacio natural costero con actividades limitadas y turismo ecológico de bajo impacto (**41 C, C EncLe**).³⁴⁶

207. México concluye que, como resultado, la DGIRA señaló en la AIA-GNL que los criterios aplicables a las UGA no prohíben la realización de las obras o actividades relacionadas con el proyecto, sino que, bien al contrario, se permiten.³⁴⁷

208. El PROETSLC fue expedido mediante decreto publicado el 5 de junio de 2003³⁴⁸ y modificado el 3 de mayo de 2007.³⁴⁹ La versión del Programa Regional de Ordenamiento Ecológico vigente al momento de expedirse la AIA-GNL expresa que una consideración para modificarlo fue:

[...] la presión en el área de estudio derivada de los procesos de desarrollo existentes y la construcción de nuevas instalaciones e infraestructura, proyectadas a corto, mediano y largo plazo como son [...]: la **regasificadora**, la nueva línea de ferrocarril, la construcción de un gasoducto y la creación de un puerto en el Vaso II de la laguna.³⁵⁰

Y señala:

[los] planteamientos de manejo ambiental que mitiguen los efectos de esta presión bajo los horizontes temporales de la iniciativa de desarrollo, mediante un ordenamiento especial para el área de estudio.³⁵¹

209. La MIA-GNL fue ingresada a la DGIRA el 8 de noviembre de 2006.³⁵² El 4 de octubre de 2007, la DGIRA requirió al promovente información adicional señalando que “ante la entrada en vigor del Decreto por el que se reforma el PROETSLC, al proyecto le resulta aplicable lo dispuesto en tal ordenamiento jurídico”,³⁵³ por lo que “con la finalidad de conceder la garantía de audiencia”³⁵⁴ se informa:

[...] que de la revisión a [sic] la información que integra la [MIA-GNL] e información adicional solicitada el 23 de enero del 2007 [...] se desprende que en *ninguna de sus partes* la Promovente realiza una vinculación adecuada entre

³⁴⁵ *Idem.*

³⁴⁶ *Idem.*, p. 52 (énfasis añadido).

³⁴⁷ *Idem.*

³⁴⁸ PROETSLC, nota 15 *supra*.

³⁴⁹ Decreto por el que se reforma el PROETSLC, nota 15 *supra*.

³⁵⁰ *Ibid.*, p. 460.

³⁵¹ *Idem* (énfasis añadido).

³⁵² MIA-GNL, nota 31 *supra*.

³⁵³ Petición revisada, anexo 16: DGIRA, Oficio núm. S.G.P.A./DGIRA/DG/2343/07 (4 de octubre de 2007), p. 1 [la “segunda solicitud de información GNL Manzanillo”]; también disponibles mediante la solicitud acceso a la información pública realizada mediante el sistema Infomex núm. 0001600040912 (20 de febrero de 2012).

³⁵⁴ *Ibid.*, p. 2.

las obras y actividades del proyecto que nos ocupa y los ordenamientos jurídicos citados (Decreto por el que se reforma el Programa Regional de Ordenamiento Ecológico Territorial de la Subcuenca Laguna de Cuyutlán, y la inclusión del Artículo 60 TER a [sic] la Ley General de Vida Silvestre)[...]³⁵⁵

210. En cumplimiento del requerimiento de la DGIRA, el promovente presentó información con vistas a vincular su proyecto con el PROETSCL recién modificado. En la información adicional, el promovente señala que las UGA en las cuales se desarrollaría el proyecto son la **UGA 26 A Apc**, con un uso de suelo designado para “actividades portuarias condicionadas”, y la **UGA 39 A Ei**, con un uso de suelo para “espacio industrial.”³⁵⁶ El promovente añade que “hay una congruencia total entre la política definida para las UGA’s [sic] 26 y 39 y la intención de desarrollar [el Proyecto GNL Manzanillo] en las mismas”³⁵⁷ y sostiene que “hay una total compatibilidad de las características y repercusiones del proyecto con los objetivos e intenciones del PROETSCL [sic]”.³⁵⁸

211. Sin embargo, fue la propia DGIRA quien hizo ver que en realidad eran aplicables otras UGA distintas a las planteadas por el promovente, como lo afirma en la resolución correspondiente (la AIA-GNL):

[...] en la información adicional proporcionada por la promovente, ésta señaló que el proyecto y sus alternativas se ubican dentro de las UGA 26 y 39. Sin embargo, del análisis comparativo entre el plano de ubicación del proyecto y el plano del modelo de ordenamiento ecológico y territorial del PROETSCL, se observa que para los sitios propuestos para el proyecto, le [sic] corresponden las UGA y políticas siguientes [...]

La DGIRA cita a continuación las UGA 39 A, A1, Ei, 47 R, Rc Ent2 y 41 C, C EncLe.

212. Luego de tales aclaraciones respecto de las UGA aplicables al proyecto, la DGIRA determina que:

[...] se identificó que dichos criterios no prohíben la realización de obras y/o actividades relacionadas con el proyecto; por el contrario, en los criterios con las claves *IN4* e *IN5* se permite la realización de infraestructura para el almacenamiento de combustibles y la construcción de conductos de gas conforme a la normatividad aplicable vigente.³⁵⁹

213. Del análisis de la clasificación de las UGA aplicables al proyecto contenidas en la MIA-GNL, la información adicional presentada por el promovente del proyecto y la AIA-GNL, se desprende lo siguiente:

³⁵⁵ *Idem* (énfasis añadido).

³⁵⁶ Petición original, nota 2 *supra*, anexo 15 (antes 14): Comisión Federal de Electricidad, Escrito núm. 7B/2007/JMRA-00533 (09 de octubre de 2007) [“Segunda entrega de información adicional GNL Manzanillo”].

³⁵⁷ *Ibid.*, p. 20 (énfasis añadido).

³⁵⁸ *Idem*.

³⁵⁹ AIA-GNL, nota 31 *supra*, p. 37 (énfasis añadido).

Cuadro 1. Información sobre el desarrollo de las UGA aplicables al Proyecto GNL Manzanillo

PROETS LC (5 de junio de 2003)	MIA-GNL (8 noviembre 2006)	PROETS LC (3 de mayo de 2007)	Información adicional (9 de octubre de 2007)	AIA-GNL³⁶⁰ (11 de febrero de 2008)
Ff4 3: Política de protección, con un uso de suelo forestal, condicionado a infraestructura turística de bajo impacto e incompatible con industria, minería y asentamientos humanos.	Ff4 3: Política de protección, con un uso de suelo forestal, condicionado a infraestructura turística de bajo impacto e incompatible con industria, minería y asentamientos humanos.	39 A Ei: Política de aprovechamiento industrial y de servicios. ³⁶¹	39 A Ei: Política de aprovechamiento con criterio de regulación ecológica para espacio industrial.	39A A Ei: Aprovechamiento industrial y de servicios.
Ent5 39: Política ecológica de protección, con un uso de suelo de flora y fauna, condicionado a turismo e incompatible con asentamientos humanos, infraestructura y equipamiento, agrícola, pecuario o minería.	Ent5 39: Política ecológica de protección, con un uso de suelo de flora y fauna, condicionado a turismo e incompatible con asentamientos humanos, infraestructura y equipamiento, agrícola, pecuario o minería.	41C, C EncLe: Política de conservación; espacio natural terrestre costero con actividades productivas limitadas (ecoturismo). ³⁶²	26 A Apc: Política de aprovechamiento con criterio de regulación ecológica para actividades portuarias condicionadas.	41C, C EncLe: Conservación; espacio natural costero con actividades limitadas de bajo impacto.
Mi3 11: Política ecológica de aprovechamiento, con un uso de suelo de equipamiento, condicionado a infraestructura e incompatible con asentamientos humanos.	Mi3 11: Política ecológica de aprovechamiento, con un uso de suelo de equipamiento, condicionado a infraestructura e incompatible con asentamientos humanos.			47R, Rc Ent2 [sic]: Restauración para conservación, espacio natural sin presencia de encinares o selva mediana.

³⁶⁰ *Ibid.*, pp. 32 y 37.

³⁶¹ Decreto por el que se reforma el PROETS LC, nota 15 *supra*, p. 465.

³⁶² *Ibid.*, p. 464.

214. A la luz del cuadro anterior, se colige de los antecedentes de la AIA-GNL que la MIA no era consistente con el PROETSLC al momento de ingresarse ésta ante la DGIRA. Las Peticionarias sostienen que la DGIRA no se circunscribió a verificar la conformidad entre el proyecto presentado y el PROETSLC de 2003, sino que, en lugar de ello, procedió a comunicar al promovente la promulgación de la versión revisada del PROETSLC del 3 de mayo de 2007. Aun después de este hecho, el promovente —equivocadamente— relacionó el proyecto con las UGA que no le correspondían, y así lo advirtió la propia DGIRA en la AIA-GNL. Fue hasta entonces —cinco meses después de la presentación de la MIA— que la DGIRA procedió a hacer un análisis de compatibilidad del proyecto con el Programa Regional de Ordenamiento Ecológico.
215. Resulta aún más relevante que la designación que la DGIRA utilizó en la AIA-GNL, arroja algunas diferencias respecto del PROETSLC, en particular por lo que se refiere a la UGA **47R, Rc Ent2**, la cual no se identifica en el catálogo de unidades de gestión ambiental del Programa Regional de Ordenamiento Ecológico actualizado en 2007. Como puede observarse en el cuadro 1 *supra*, el PROETSLC del 3 de mayo de 2007, si bien incluye las UGA 39 A Ei y 41 C, C EncLe, no incluye la UGA 47R, Rc Ent2, mencionada por la DGIRA en su resolución.
216. Por otra parte, al consultar los criterios de regulación ecológica **IN4** e **IN5** se tiene que, efectivamente, los mismos son plenamente aplicables a infraestructuras como la del Proyecto GNL Manzanillo:

Cuadro 2. Criterios de regulación ecológica para cada lineamiento ecológico en el PROETSLC³⁶³

Clave	Criterios
IN4	Se deberán aplicar medidas de prevención y atención a emergencias derivadas de accidentes relacionados con el almacenamiento de combustibles, así como por altos riesgos naturales (sismos, inundaciones, huracanes, tsunamis, etcétera). Se deberá instrumentar un plan de emergencias para la evacuación de la población en caso de accidentes, así como planes de emergencias en respuesta a derrames y/o explosiones de combustibles y solventes, de acuerdo con las Normas Oficiales Mexicanas.
IN5	Se deberá asegurar que la construcción de conductos de gas y otros cumplan con las especificaciones técnicas y medidas de mitigación ambiental durante su construcción, para evitar afectaciones en los sistemas costeros.

217. Sin embargo, al consultar si en las UGA referidas en la AIA-GNL se “permite la realización de infraestructura para el almacenamiento de combustibles y la construcción de conductos de gas”,³⁶⁴ se encuentra que los criterios **IN4** e **IN5** corresponden en realidad a la unidad **39A Ei**,³⁶⁵ y no resultan ser aplicables a la unidad **47R Rc Ent2** (pues, de hecho y como ya se ha afirmado, esta unidad no existe en el marco del PROETSLC en su versión de mayo de 2007), ni a la **41C EncLe**, la cual tiene designada una política de “conservación, con criterio de regulación ecológica: espacio natural costero con actividades limitadas de bajo impacto”.³⁶⁶
218. A la luz de la petición y su respuesta, el Secretariado observa: **i)** que al momento de presentar la MIA-GNL para su evaluación no era consistente con el PROETSLC vigente, ya que se ubicaba dentro de unidades de gestión ambiental clasificadas para

³⁶³ *Ibid.*, p. 485.

³⁶⁴ AIA-GNL, 27 *supra*, p. 37.

³⁶⁵ Decreto por el que se reforma el PROETSLC, nota 15 *supra*, p. 491.

³⁶⁶ *Ibid.*, pp. 467-492.

la conservación;³⁶⁷ **ii)** que la DGIRA no examinó la conformidad del proyecto con el PROETSLC publicado en el 2003, sino más bien notificó al promovente de la existencia de una versión actualizada;³⁶⁸ **iii)** que aun con tal notificación, el promovente aparentemente no ubicó correctamente su proyecto conforme a las UGA aplicables en términos del PROETSLC de 2007, y **iv)** que fue la DGIRA —y no el promovente del proyecto— quien procedió al análisis de compatibilidad, pero sólo hasta que el PROETSLC había sido ya modificado en 2007, cinco meses después de la presentación de la MIA.³⁶⁹ Más aún, incluso con las modificaciones al PROETSLC de 2007, un somero análisis del Proyecto GNL Manzanillo, como el realizado en el apartado anterior, arroja aparentes discrepancias respecto de la vinculación que se exige al promovente de un proyecto conforme al artículo 13: fracción III del REIA y también respecto del proceso de evaluación instrumentado por la DGIRA conforme al artículo 35 de la LGEEPA respecto de la UGA 47 R, Rc Ent2, y las claves IN4 e IN5.

219. Las disposiciones del artículo 35 de la LGEEPA y 13: fracción III del REIA ordenan que el *onus probandi* consistente en acreditar la concordancia del proyecto con el ordenamiento ecológico del territorio corresponde al promovente, no a la autoridad. Los hechos anteriormente expuestos dejan cuestiones centrales abiertas sobre el método seguido para la aplicación efectiva de estas disposiciones. Un expediente de hechos permitiría conocer con mayor transparencia las supuestas deficiencias en la identificación de las UGA en la MIA-GNL; la compatibilidad de este proyecto con los criterios ecológicos publicados en la modificación al PROETSLC; la relación de las unidades de gestión ambiental identificadas por el promovente del Proyecto GNL Manzanillo cuando ello fue requerido por la DGIRA, y la compatibilidad del proyecto con las UGA correspondientes que suplió la DGIRA en la AIA-GNL.
220. El Secretariado considera que la elaboración de un expediente de hechos arrojaría luz respecto de la aplicación efectiva de los artículos 35 de la LGEEPA y 13: fracción III del REIA respecto de la vinculación del Proyecto GNL Manzanillo con el PROETSLC y el procedimiento de evaluación instrumentado por la DGIRA. Asimismo, se presentaría información fáctica pertinente sobre aspectos clave en la tramitación de la MIA-GNL.³⁷⁰

8. No se recomienda un expediente de hechos respecto de la supuesta falta de aplicación efectiva de la NOM-059 en relación con la evaluación de especies en riesgo del Proyecto GNL Manzanillo

221. Las Peticionarias aseveran la supuesta falta de aplicación de la NOM-059 respecto del procedimiento de evaluación de impacto ambiental del Proyecto GNL

³⁶⁷ Petición revisada, nota 19 *supra*, p. 11.

³⁶⁸ *Idem.*

³⁶⁹ *Idem.*

³⁷⁰ El artículo 22 del REIA (nota 9 *supra*) citado en la petición revisada señala que “[en] los casos en que la manifestación de impacto ambiental presente insuficiencias que impidan la evaluación del proyecto, la Secretaría podrá solicitar al promovente, por única vez y dentro de los cuarenta días siguientes a la integración del expediente, aclaraciones, rectificaciones o ampliaciones en el contenido de la misma [...]”. Al respecto, la DGIRA solicitó información al promovente en dos ocasiones: el 4 de octubre de 2007 y el 23 de enero de 2007, este último en relación con la vinculación del proyecto con el PROETSLC.

Manzanillo, pues aseveran que la correspondiente manifestación de impacto ambiental no señaló el daño que la instalación y operación de la terminal causarían a especies de flora y fauna enlistadas en la NOM-059.³⁷¹

222. En su respuesta, la Parte asevera que en el proceso de evaluación ambiental, la DGIRA verificó la vinculación del Proyecto GNL Manzanillo con la NOM-059.³⁷² Del análisis de la MIA correspondiente, se desprende que este documento incluyó una valoración de la vinculación del proyecto con la NOM-059,³⁷³ así como la identificación de los principales impactos y riesgos ambientales en relación con la flora y fauna en el sitio del proyecto,³⁷⁴ incluidos anfibios,³⁷⁵ aves,³⁷⁶ tortugas marinas³⁷⁷ cocodrilos,³⁷⁸ así como la vegetación de duna costera.³⁷⁹ Con base en lo anterior, la MIA-GNL evalúa las medidas preventivas y de mitigación propuestas en la Alternativa 2 (Omega) que resultarían aplicables a los impactos derivados de las obras y actividades del Proyecto GNL Manzanillo,³⁸⁰ tales como la afectación de la vegetación de dunas;³⁸¹ la posible afectación directa o indirecta de especies enlistadas en la NOM-059; la posible afectación de tortugas marinas que se encuentran en peligro de extinción; la afectación del comportamiento de tortugas marinas y aves por iluminación, y la posible afectación a fauna marina por generación de ruido.
223. México sostiene que, con base en el análisis presentado en la MIA-GNL, determinó autorizar de manera condicionada el proyecto, por lo que incluyó condicionantes en las que obliga a promovente a elaborar un Programa de Seguimiento de la Calidad Ambiental que deberá contener, entre otros, un informe sobre la biota marina en el que se determine si existen o no especies en alguna categoría de protección conforme a la NOM-059,³⁸² así como a preparar un Estudio Prospectivo de Protección y Conservación de la Biodiversidad.³⁸³
224. La información que México proporciona en su respuesta muestra que la MIA-GNL consideró la aplicación de la NOM-059 y su vinculación con el proyecto, identificó las especies afectadas e incorporó medidas preventivas que la AIA-GNL incluyó, *a posteriori*, como condicionantes. La petición no contiene mayores detalles sobre cómo, específicamente, la Parte en cuestión supuestamente incurrió en omisiones en la aplicación efectiva de su legislación ambiental. Por lo tanto, el Secretariado no recomienda un expediente de hechos al respecto.

³⁷¹ Petición revisada, nota 19 *supra*, p. 9.

³⁷² Respuesta, nota 21 *supra*, pp. 60-61.

³⁷³ AIA-GNL, nota 27 *supra*, p. 44, y MIA-GNL, nota 31 *supra*, cap. III, p. 81.

³⁷⁴ AIA-GNL, nota 27 *supra*, pp. 84-89.

³⁷⁵ Segunda entrega de información adicional GNL Manzanillo, nota 356 *supra*, cap. III, p. 119.

³⁷⁶ *Ibid.*, cap. III, p. 90.

³⁷⁷ MIA-GNL, nota 31 *supra*, cap. VI, p. 14, y cap. VII, p. 51.

³⁷⁸ Segunda entrega de información adicional GNL Manzanillo, nota 356 *supra*, cap. III, p. 120.

³⁷⁹ MIA-GNL, nota 31 *supra*, cap. II, p. 28.

³⁸⁰ AIA-GNL, nota 27 *supra*, pp. 112-114.

³⁸¹ Segunda entrega de información adicional GNL Manzanillo, nota 356 *supra*, cap. III, p. 126.

³⁸² Respuesta, nota 21 *supra*, p. 63, y AIA-GNL, nota 27 *supra*, p. 130.

³⁸³ Respuesta, nota 21 *supra*, p. 63, y AIA-GNL, nota 27 *supra*, p. 138.

9. Se recomienda un expediente de hechos sobre la supuesta falta de aplicación efectiva de los artículos 30 de la LGEEPA, 60 *ter* de la LGVS y la NOM-022 respecto de la evaluación del impacto ambiental del Proyecto GNL Manzanillo en el flujo hidrológico del humedal costero en la laguna de Cuyutlán, y del artículo 47 del REIA en lo relativo al cumplimiento de condicionantes de la AIA-GNL

225. Las Peticionarias aseveran que, durante el procedimiento de evaluación de impacto ambiental del Proyecto GNL Manzanillo, México omitió aplicar de forma efectiva el artículo 60 *ter* de la LGVS³⁸⁴ y la NOM-022.³⁸⁵ Las Peticionarias sostienen que, si bien la DGIRA hizo dos solicitudes de información adicional al promovente, en las que requirió la vinculación del Proyecto GNL Manzanillo con la NOM-022 citada en la petición,³⁸⁶ la dependencia nunca contó con “los estudios necesarios que demuestren que el proyecto garantiza la integralidad del ecosistema de manglar o evita la fragmentación del humedal costero”.³⁸⁷ Aseveran que “[d]icha información debía haberse presentado en el cuerpo de la MIA como un requisito indispensable para la evaluación de un proyecto de esa envergadura”³⁸⁸ y que era imprescindible conocer la hidrodinámica de la Laguna de Cuyutlán, ya que de ésta depende la viabilidad ecológica de un humedal costero.³⁸⁹ Sin embargo —concluyen—, a pesar de que se trataba de información que era preciso conocer antes de otorgarse la autorización, el estudio de hidrodinámica fue establecido como una condicionante en la AIA-GNL.³⁹⁰
226. México sostiene que el artículo 60 *ter* de la LGVS “no establece una prohibición absoluta, sino una obligación para la autoridad administrativa de que cualquier obra o actividad que se pretenda desarrollar en zonas de manglar, no afecten [*sic*] la integralidad del ecosistema”.³⁹¹ Señala, asimismo, que la única manera de saber si hay tal afectación es por medio de la evaluación en materia de impacto ambiental.³⁹²
227. A decir de la Parte, luego de un análisis detallado, la DGIRA concluyó que la Alternativa 2 (Omega) del Proyecto GNL Manzanillo no afectaría la estructura funcional del manglar en cuestión. Al contrario, la DGIRA sostuvo que:

[N]o afecta la integralidad del flujo hidrológico del manglar que forma parte de dicho sistema lagunar.

Esto es así, porque la Alternativa en análisis al ampliar el Canal de Tepalcates incrementa el flujo hidrológico del mar hacia la laguna de Cuyutlán, impulsando corrientes hacia el centro de la misma, con lo cual favorecerá la circulación hacia los vasos II, III y IV y minimizará el estrés fisiológico que actualmente

³⁸⁴ El artículo 60 *ter* de la LGVS (véase la nota 6 *supra*) fue adicionado el 1 de febrero de 2010 y, por ello, no figuró en las consideraciones relativas a la vinculación del Proyecto GNL Manzanillo con dicho artículo de la LGVS al momento del ingreso de la MIA a la DGIRA. Tal aspecto se tiene en mente al emitir la presente notificación.

³⁸⁵ Petición revisada, nota 19 *supra*, pp. 9-13.

³⁸⁶ *Ibid.*, p. 9-10.

³⁸⁷ *Ibid.*, p. 9.

³⁸⁸ *Ibid.*, p. 10.

³⁸⁹ *Ibid.*, p. 11.

³⁹⁰ *Idem.*

³⁹¹ Respuesta, nota 21 *supra*, p. 66.

³⁹² *Ibid.*, p. 66. Para sustentar lo anterior, la Parte cita la sentencia dictada respecto del Juicio de Amparo 438/2007-II, tramitado ante el Juez Tercero de Distrito del Estado de Quintana Roo.

presenta el manglar en el Sistema Lagunar de Cuyutlán por la falta de movimiento de agua, el bajo recambio de agua y la acumulación de sedimentos y modificación del hidroperiodo.³⁹³

228. El artículo 30 de la LGEEPA señala, como requisito para emitir una autorización en materia de impacto ambiental, incluir “una descripción de los posibles efectos en el o los ecosistemas que pudieran ser afectados por la obra o actividad de que se trate, considerando el conjunto de los elementos que conforman dichos ecosistemas”.³⁹⁴ El artículo 60 *ter* de la LGVS establece que:

Queda prohibida la remoción, relleno, trasplante, poda, o cualquier obra o actividad que afecte la integralidad del flujo hidrológico del manglar; del ecosistema y su zona de influencia; de su productividad natural; de la capacidad de carga natural de ecosistema para los proyectos turísticos; de las zonas de anidación, reproducción, refugio, alimentación y alevinaje; o bien de las interacciones entre el manglar, los ríos, la duna, la zona marítima adyacente y los corales, o que provoque cambios en las características y servicios ecológicos.

Se exceptuarán de la prohibición a que se refiere el párrafo anterior las obras o actividades que tengan por objeto proteger, restaurar, investigar o conservar las áreas de manglar.³⁹⁵

229. En el mismo sentido, la NOM-022 establece que en la evaluación del impacto ambiental se deberán garantizar la integridad del flujo hidrológico y el balance entre el aporte hídrico proveniente de la cuenca continental y el de las mareas.³⁹⁶ Entre otros aspectos, la NOM-022 establece que:

Se deberá considerar en los estudios de impacto ambiental, [...] el balance entre el aporte hídrico proveniente de la cuenca continental y el de las mareas, mismas que determinan la mezcla de aguas dulce y salada recreando las condiciones estuarinas, determinantes en los humedales costeros y las comunidades vegetales que soportan.³⁹⁷

230. La MIA-GNL incluye información sobre la integralidad de: el flujo hidrológico del manglar, del ecosistema y su zona de influencia;³⁹⁸ la productividad natural del ecosistema de manglar; las zonas de anidación, reproducción, refugio, alimentación y alevinaje,³⁹⁹ y las interacciones entre el manglar, los ríos, la duna, la zona marítima adyacente y los corales,⁴⁰⁰ así como sobre los cambios en las características y servicios ecológicos del manglar.⁴⁰¹

231. México sostiene que el estudio de hidrodinámica referido por las Peticionarias “no se había requerido a la promovente previa la expedición de la autorización de impacto ambiental”,⁴⁰² y se refiere a documentos presentados por las Peticionarias

³⁹³ Respuesta, nota 21 *supra*, p. 67.

³⁹⁴ LGEEPA, nota 5 *supra*, artículo 30.

³⁹⁵ LGVS, nota 6 *supra*, artículo 60 *ter*.

³⁹⁶ NOM-022, nota 13 *supra*, numerales 4.0, 4.12, y 4.42.

³⁹⁷ *Ibid.*, numeral 4.12.

³⁹⁸ AIA-GNL, nota 27 *supra*, p. 94; MIA-GNL, nota 31 *supra*, cap. III, pp. 46-47 y 79, y Segunda entrega de información adicional GNL Manzanillo, nota 356 *supra*, cap. III, p. 3.

³⁹⁹ AIA-GNL, nota 27 *supra*, pp. 95-96, y MIA-GNL, nota 31 *supra*, cap. IV, p. 83.

⁴⁰⁰ AIA-GNL, nota 27 *supra*, pp. 97-99 y MIA-GNL, nota 31 *supra*, cap. VI, p. 83.

⁴⁰¹ AIA-GNL, nota 27 *supra*, pp. 99-100 y MIA-GNL, nota 31 *supra*, cap. VII, p. 49.

⁴⁰² Respuesta, nota 21 *supra*, p. 65.

en la SEM-09-003,⁴⁰³ en los que la DGIRA solicita expresamente —en dos ocasiones— la presentación de estudios mediante los cuales se garantice la hidrodinámica en el sitio en cuestión, con anterioridad a la emisión de la AIA-GNL.⁴⁰⁴

232. Cabe observar que México señaló como confidenciales los oficios presentados por las Peticionarias en la SEM-09-003. En virtud de ello, y a fin de presentar información suficiente para que el Consejo tome una decisión informada, el Secretariado ha tenido cuidado de no divulgar información catalogada como confidencial de conformidad con el artículo 39(2) del ACAAN. El Secretariado únicamente incluye en la versión pública de esta notificación la información que ya se considera de dominio público.⁴⁰⁵

233. Como se observa de la comunicación entre la DGIRA y el promovente, la autoridad solicitó:

[P]resentar la vinculación con la NOM-022 estableciendo la manera en que el proyecto se ajusta y/o cumple con sus disposiciones.⁴⁰⁶

[...]

[P]resentar, de conformidad con lo establecido en el Artículo 36 del REIA, las evidencias técnicas y científicas, así como de experiencias similares, con las cuales demuestre que dichas obras garantizan la aportación del flujo de agua requerido para mantener o mejorar la hidrodinámica existente en los distintos vasos de la Laguna de Cuyutlán.⁴⁰⁷

234. El 4 de octubre de 2007, en respuesta a la entrega de información adicional por parte del promovente, la DGIRA nuevamente le solicita:

[C]omplementar la información relativa al intercambio de volúmenes de agua de mar que ingresarán hacia todo el sistema y la repercusión que tendrá directamente sobre las potenciales variaciones en el nivel promedio de la Laguna y de manera colateral sobre las diversas comunidades vegetales (particularmente las comunidades de manglar) y animales que en él habitan, indicando de manera contundente la forma en que se mejorarán las condiciones actuales y especificando de qué manera podría ocurrir.⁴⁰⁸

⁴⁰³ Segunda solicitud de información GNL Manzanillo, nota 353 *supra* y anexo 17: DGIRA, Oficio núm. S.G.P.A./DGIRA/DG/0175/07 (2 de febrero de 2007) [la “Primera solicitud de información GNL Manzanillo”], ambos emitidos por la DGIRA solicitando información adicional sobre el Proyecto GNL Manzanillo.

⁴⁰⁴ Primera solicitud GNL Manzanillo, nota 403 *supra*, y Segunda solicitud GNL Manzanillo, nota 353 *supra*.

⁴⁰⁵ Secretariado de la CCA, documento núm. A14/SEM/09-002/93/COM (24 de agosto de 2011), y E. Salazar Zenil, comunicación electrónica al Secretariado de la CCA (30 de agosto de 2011), mediante los cuales el Secretariado confirmó la publicidad de la información de los oficios núm. S.G.P.A./DGIRA/DG/0175/07 (23 de enero de 2007) y núm. S.G.P.A./DGIRA/DG/2343/07 (4 de octubre de 2007), emitidos por la DGIRA, también disponibles mediante la solicitud acceso a la información pública realizada mediante el sistema Infomex núm. 0001600040912 (20 de febrero de 2012).

⁴⁰⁶ Primera solicitud GNL Manzanillo, nota 403 *supra*, p. 3.

⁴⁰⁷ *Ibid.*, p. 5.

⁴⁰⁸ Segunda solicitud de información GNL Manzanillo, nota 353 *supra*, p. 7.

Con base en los documentos a los que el Secretariado tuvo acceso en los archivos de la SEM-09-002, no puede confirmarse que dicha información haya sido presentada por el promovente.

235. Aun así, el Secretariado debe considerar si la obligación de presentar un estudio de hidrodinámica con anterioridad a la resolución se subsanó después con su inclusión como condicionante en la AIA-GNL.
236. El 11 de febrero de 2008 la DGIRA autorizó el proyecto GNL Manzanillo de manera condicionada y solicitó un estudio de hidrodinámica “que demuestre de forma integral la manera en que incidirá el flujo hidrológico hacia los cuatro vasos de la laguna, por la apertura del canal de Tepalcates”.⁴⁰⁹ Así, la falta de información documental que acreditara la realización del estudio con las características exigidas por la autoridad durante el proceso de evaluación de impacto ambiental no impidió la expedición del permiso correspondiente, pues éste se requirió *ex post facto* en forma de “condicionante”.
237. En este sentido, las Peticionarias aseveran que a partir del 15 de junio de 2008 el promovente dio inicio a los trabajos de construcción del proyecto sin haber cumplido con la condicionante 3 de la AIA-GNL —el estudio de hidrodinámica— y otras 16 condicionantes más impuestas en la AIA,⁴¹⁰ lo que a su juicio representa una omisión en la aplicación efectiva del artículo 47 del REIA. Sostienen las Peticionarias que a seis meses de la emisión de la AIA no se contaba con el “estudio más importante para determinar la afectación a la Laguna de Cuyutlán [...] ni se han cumplido con las condicionantes”.⁴¹¹ Además —aseveran— obras consistentes en desmonte de palmas, árboles frutales y especies nativas, así como relleno del cuerpo lagunar, han ocasionado un “grave daño a las especies de peces, crustáceos y moluscos, así como al bentón, que afecta la pesca ribereña, aunado a la modificación irreversible del flujo hidrológico que traerá consigo daños al humedal entero”.⁴¹²
238. El artículo 47 del REIA dispone que la ejecución de una obra o la realización de cualquier actividad sujeta al procedimiento de evaluación del impacto ambiental de competencia federal, como es el caso del Proyecto GNL Manzanillo, “deberá sujetarse a lo previsto en la resolución respectiva”,⁴¹³ es decir, deberá ajustarse a lo dispuesto por la autorización en materia de impacto ambiental que se emita.
239. La condicionante número 3 de la AIA-GNL ordena al promovente realizar un estudio hidrodinámico que demuestre de forma integral la manera en que el flujo hidrológico incidirá en los cuatro vasos de la laguna, por la apertura del canal de Tepalcates. También señala que el promovente deberá demostrar la importancia ecológica y los servicios ambientales que ofrece cada uno de los vasos que conforman la laguna.⁴¹⁴ El estudio hidrodinámico tiene como finalidad, según refiere la AIA, valorar el comportamiento ambiental que se presentaría en el sistema lagunar, mencionando las medidas alternativas u opciones de ampliación del canal

⁴⁰⁹ AIA-GNL, nota 27 *supra*, pp. 140-143.

⁴¹⁰ Petición revisada, nota 19 *supra*, p. 14.

⁴¹¹ *Ibid.*, p. 14.

⁴¹² *Ibid.*, p. 14.

⁴¹³ REIA, nota 9 *supra*, artículo 47.

⁴¹⁴ AIA-GNL, nota 27 *supra*, p. 140.

- de Tepalcates u otro tipo de infraestructura hidráulica que coadyuve a que exista un intercambio sustentable del flujo hidrológico en los cuatro vasos de la laguna.⁴¹⁵
240. México, por su parte y como ya se ha referido, clasifica como información reservada su respuesta respecto de la supuesta falta de aplicación efectiva del artículo 47 del REIA en relación con el cumplimiento de las condicionantes de la AIA del Proyecto GNL Manzanillo.⁴¹⁶ Conforme a lo dispuesto por el apartado 17.2 de las Directrices, sólo se incluye en la presente notificación al Consejo, la afirmación que México hace en el sentido de que la DGIRA ha evaluado permanentemente el cumplimiento a los términos y condicionantes de la AIA GNL Manzanillo.⁴¹⁷
241. De los anexos de la petición SEM-09-002 se desprende que el 21 de abril de 2008 el promovente presentó información técnica respecto al cumplimiento de los términos y condicionantes de la AIA-GNL.⁴¹⁸ Una vez analizada la información presentada por el promovente, la DGIRA le notificó que el proyecto “no se apegó” a la condicionante 3, por lo que determinó que dicha condicionante “no está cumplida”.⁴¹⁹
242. La petición SEM-09-003 adjunta el “Primer Informe Semestral” que el promovente del proyecto presentó el 11 de agosto de 2008 ante la delegación de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (Profepa) en el estado de Colima, en relación con el cumplimiento del Término Octavo de la AIA-GNL. En dicho documento se menciona que si bien el 21 de abril de 2008 se presentó a la DGIRA el estudio hidrodinámico, éste no cumplió con lo solicitado, por lo que se consideró que la condicionante en cuestión no estaba cumplida. El promovente concluye que el estudio hidrodinámico se encuentra en proceso de adecuación para posteriormente presentarlo de nueva cuenta.⁴²⁰
243. Respecto al cumplimiento de la condicionante 3 de la AIA del Proyecto GNL Manzanillo, el Secretariado nota que, en efecto, como se desprende de la información proporcionada por las Peticionarias, el 28 de mayo de 2008 la DGIRA notificó a la CFE que el estudio hidrodinámico no se apegó a lo solicitado (en términos claros: la condicionante “no está cumplida”; véase el párrafo 241 *supra*).⁴²¹
244. La respuesta de México no presenta información sobre el cumplimiento de la condicionante 3, relativa al estudio de hidrodinámica y a la que las Peticionarias se refieren insistentemente, como se ha planteado ya. Por otro lado, no se tiene conocimiento de si, en caso de haberse presentado un nuevo estudio, la DGIRA consideró que cumplía satisfactoriamente dicha condicionante.
245. Teniendo en mente el carácter restrictivo del artículo 60 *ter* de la LGVS, que México aclaró en su respuesta,⁴²² el Secretariado observa que durante el

⁴¹⁵ *Idem*.

⁴¹⁶ Unidad Coordinadora de Asuntos Jurídicos de la Semarnat, oficio 112/00004537 (14 de octubre de 2010).

⁴¹⁷ Respuesta (versión confidencial), nota 21 *supra*, p. 78.

⁴¹⁸ Petición revisada, nota 19 *supra*, anexo 23: DGIRA, Oficio núm. SGPA/DGIRA/DESEI/0591/08 (28 de mayo de 2008).

⁴¹⁹ *Ibid.*, p. 3.

⁴²⁰ Petición revisada, nota 19 *supra*, anexo 23: Comisión Federal de Electricidad, Escrito núm. ROMZ-341/08, “Informe semestral” (6 de agosto de 2008).

⁴²¹ Respuesta, nota 21 *supra*, anexo 23: cuadro “Cumplimiento de términos y condicionantes de AIA CFE”, p. 11.

⁴²² Respuesta, nota 21 *supra*, p. 66.

procedimiento de evaluación del proyecto las autoridades de la Parte solicitaron en dos ocasiones un estudio que acreditara “de manera contundente” la forma en que las condiciones de los cuatro vasos de la laguna se mejorarían por la apertura del canal de Tepalcates.⁴²³ Al consultar la información disponible en la respuesta, sin embargo, no se identificó dicho estudio. México asentó en su respuesta que “el estudio de hidrodinámica referido por [las Peticionarias] no se había requerido”,⁴²⁴ por lo que no resulta claro que la DGIRA haya solicitado “evidencias técnicas y científicas [...] con las cuales [el promovente] demuestre que dichas obras garantizan la aportación del flujo de agua requerido para mantener o mejorar la hidrodinámica”⁴²⁵ e “información relativa al intercambio de volúmenes de agua de mar que ingresarán hacia todo el sistema y [su] repercusión”,⁴²⁶ además de que el mismo estudio fue luego requerido como una condicionante en la AIA-GNL.⁴²⁷

246. Asimismo, se hace notar que, en respuesta a una solicitud de información de la DGIRA,⁴²⁸ el promovente sostuvo que:

[C]ualquiera de las tres alternativas para el desarrollo [del Proyecto GNL Manzanillo] generarían condiciones que permitirán el mantenimiento del ecosistema de humedal de Cuyutlán, y propiciarían condiciones favorables para la continuidad de los procesos que sostienen la comunidad biótica de manglar, así como los servicios ambientales que ofrece el sistema.⁴²⁹

247. Esto se reitera en la AIA-GNL, donde se sostiene que “no [se] afecta la integralidad del flujo hidrológico del manglar que forma parte de dicho sistema lagunar”⁴³⁰, afirmación hecha sin tener en mano el estudio de hidrodinámica requerido como condicionante en la autorización.

248. Al abordar la naturaleza restrictiva del artículo 60 *ter* de la LGVS, la Parte sostiene que “sólo podrán llevarse a cabo aquellas obras o actividades que no afecten los elementos señalados en el artículo 60 *ter* de la LGVS, y la *única* manera de saber si hay tal afectación o no es por medio de la evaluación en materia de impacto ambiental”.⁴³¹ La respuesta de México no resulta satisfactoria porque evade cuestiones centrales planteadas en la SEM-09-002: ¿por qué se emitió la autorización sin que el promovente hubiera acreditado la información adicional solicitada (párrafos 233 y 234 *supra*)? ¿por qué, dadas la prohibición —condicionada— del artículo 60 *ter* de la LGVS y la inexistencia de estudios contundentes, no se consideró preciso insistir en la necesidad de dicho estudio antes de la emisión de la AIA-GNL? O si el estudio no era indispensable para autorizar el Proyecto GNL Manzanillo ¿por qué entonces vuelve a aparecer en la resolución en forma de condicionante?

249. La respuesta de la Parte también deja cuestiones centrales abiertas sobre la aplicación efectiva del artículo 47 del REIA, pues no hay información que sustente el cumplimiento de la condicionante 3 de la AIA-GNL, relativa a la elaboración de un estudio hidrodinámico. Según los documentos al alcance del Secretariado, la

⁴²³ *Idem*.

⁴²⁴ *Ibid.*, p. 65.

⁴²⁵ Primera solicitud GNL Manzanillo, nota 403 *supra*, p. 5.

⁴²⁶ Segunda solicitud de información GNL Manzanillo, nota 353 *supra*, p. 7.

⁴²⁷ AIA-GNL, nota 27 *supra*, pp. 140-143.

⁴²⁸ Segunda solicitud de información GNL Manzanillo, nota 353 *supra*.

⁴²⁹ Segunda entrega de información adicional GNL Manzanillo, nota 356 *supra*, cap. III, p. 151.

⁴³⁰ AIA-GNL, nota 27 *supra*, p. 94.

⁴³¹ Respuesta, p. 66 (énfasis añadido).

DGIRA notificó al promovente que la información presentada “no se apejó [...] a la condicionante de referencia”, por lo que se determinó que dicha condicionante “no está cumplida”.⁴³²

250. En consecuencia, el Secretariado estima que las aseveraciones sobre la supuesta falta de aplicación efectiva del artículo 60 *ter* de la LGVS, la NOM-022 y el artículo 47 del REIA ameritan la elaboración de un expediente de hechos. Un expediente de hechos, i) arrojaría luz sobre la forma en que las actividades propuestas en la MIA-GNL se evaluaron en relación con la integralidad del flujo hidrológico del manglar en la Laguna de Cuyutlán antes de la emisión de la AIA-GNL y sobre el hecho de que no se hayan exigido estudios previos, por un lado, y ii) brindaría, por otro lado, información pública sobre el cumplimiento de la condicionante 3 de la AIA-GNL, elemento crucial para conocer la aplicación efectiva de los artículos 60 *ter* de la LGVS, 47 del REIA y la NOM-022.
251. En lo concerniente a las aseveraciones de las Peticionarias respecto al incumplimiento de otras 16 condicionantes más impuestas en la AIA-GNL,⁴³³ dada la generalidad de la aseveración y en virtud de que se carece de información relacionada, el Secretariado ha decidido no recomendar la elaboración de un expediente de hechos a ese respecto.

V. DETERMINACIÓN

252. El Secretariado considera que, a la luz de la respuesta del gobierno de México, la petición SEM-09-002 (*Humedales en Manzanillo*) amerita la elaboración de un expediente de hechos respecto de la supuestas omisiones en la aplicación efectiva de las siguientes disposiciones:
- i. Artículo 48 fracción I de la LAHEC con respecto a la modificación del PDUM (párrafos 103 a 125 *supra*);
 - ii. Artículos 20 *bis* 2 de la LGEEPA y 7, 8 y 10 del ROE en relación con la instrumentación del Acuerdo de Coordinación (párrafos 149 a 171 *supra*);
 - iii. Artículos 35 de la LGEEPA y 13 fracción III del REIA respecto de la presunta carencia de vinculación del Proyecto Gas LP Manzanillo con el ordenamiento ecológico del territorio (párrafos 182 a 197 *supra*);
 - iv. Artículos 35 de la LGEEPA y 13 fracción III del REIA respecto de la supuesta falta de vinculación del Proyecto GNL Manzanillo con el ordenamiento ecológico del territorio (párrafos 202 a 220 *supra*), y
 - v. La supuesta falta de aplicación efectiva de los artículos 30 de la LGEEPA, 60 *ter* de la LGVS y NOM-022 respecto de la evaluación de impacto ambiental del Proyecto GNL Manzanillo en el flujo hidrológico del humedal costero en la Laguna de Cuyutlán, y artículo 47 del REIA en lo relativo al cumplimiento de condicionantes de la AIA-GNL (párrafos 225 a 251 *supra*).
253. Observando los objetivos del ACAAN, de conformidad con el artículo 15(1) del Acuerdo, y por las razones recién expuestas, el Secretariado notifica al Consejo su

⁴³² Petición revisada, anexo 23: DGIRA, Oficio núm. SGPA/DGIRA/DESEI/0591/08 (28 de mayo del 2008), p. 3. Ver apartado 241 *supra*.

⁴³³ Petición revisada, p. 14.

- recomendación de elaborar un expediente de hechos relativo a esta petición.⁴³⁴ Evocando la Resolución de Consejo 01-06,⁴³⁵ y la Resolución de Consejo 12-06,⁴³⁶ el Secretariado realizará sus mejores esfuerzos para elaborar un expediente de hechos en el mejor término posible, de contar con el voto favorable del Consejo.
254. La petición revisada, la respuesta del gobierno de México (con traducciones al francés e inglés), y la legislación ambiental relativa a la petición SEM-09-002 sobre la que se recomienda la elaboración de un expediente de hechos, se adjuntan a esta notificación, la cual se somete al Consejo y se hace pública en los idiomas oficiales de la CCA.
255. Observando el artículo 39(2) del ACAAN,⁴³⁷ el Secretariado transmite la versión íntegra de la presente notificación, que contiene la información confidencial proporcionada por México en su respuesta, sólo al gobierno de México.

Sometida respetuosamente a su consideración el día 19 de agosto de 2013.

Secretariado de la Comisión para la Cooperación Ambiental

(*firma en el original*)
Por: Dra. Irasema Coronado
Directora ejecutiva

⁴³⁴ El Secretariado aclara al público interesado y a las Peticionarias que ni la presente notificación ni la eventual elaboración y publicación de un expediente de hechos constituyen una determinación sobre la aplicación efectiva de la legislación ambiental de México.

⁴³⁵ Resolución de Consejo 01-06 Respuesta al Informe del Comité Consultivo Público Conjunto (CCPC) de Lecciones Aprendidas sobre el Proceso de los Artículos 14 y 15 (29 de junio de 2001)

⁴³⁶ Adopción de la versión modificada de las Directrices para la presentación de peticiones relativas a la aplicación efectiva de la legislación ambiental conforme a los artículos 14 y 15 del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (11 de julio de 2012).

⁴³⁷ ACAAN, nota 131 *supra*, artículo 39(2): “Cuando una Parte proporcione información confidencial o comercial reservada a otra Parte, al Consejo, al Secretariado o al Comité Consultivo Público Conjunto, quien la reciba le dará el mismo trato que la Parte que la proporciona.”

APÉNDICES
SEM-09-003 (Humedales en Manzanillo)
Notificación conforme al artículo 15(1) del ACAAN

Contenido

Apéndice I. Legislación ambiental objeto del expediente de hechos	i
Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente	i
Ley General de Vida Silvestre.....	ii
Ley de Asentamientos Humanos del Estado de Colima	iii
Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Evaluación del Impacto Ambiental	iii
Ley Ambiental para el Desarrollo Sustentable del Estado de Colima.....	iii
Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Ordenamiento Ecológico	iv
Norma Oficial Mexicana NOM-022-SEMARNAT-2003, que establece las especificaciones para la preservación, conservación, aprovechamiento sustentable y restauración de los humedales costeros en zonas de manglar	v
Apéndice II. Cronograma	viii

Apéndice I. Legislación ambiental objeto del expediente de hechos

Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente

Artículo 20 bis 2. Los Gobiernos de los Estados y del Distrito Federal, en los términos de las leyes locales aplicables, podrán formular y expedir programas de ordenamiento ecológico regional, que abarquen la totalidad o una parte del territorio de una entidad federativa.

[...]

[...]

Artículo 30. Para obtener la autorización a que se refiere el artículo 28 de esta Ley, los interesados deberán presentar a la Secretaría una manifestación de impacto ambiental, la cual deberá contener, por lo menos, una descripción de los posibles efectos en el o los ecosistemas que pudieran ser afectados por la obra o actividad de que se trate, considerando el conjunto de los elementos que conforman dichos ecosistemas, así como las medidas preventivas, de mitigación y las demás necesarias para evitar y reducir al mínimo los efectos negativos sobre el ambiente.

Cuando se trate de actividades consideradas altamente riesgosas en los términos de la presente Ley, la manifestación deberá incluir el estudio de riesgo correspondiente.

Si después de la presentación de una manifestación de impacto ambiental se realizan modificaciones al proyecto de la obra o actividad respectiva, los interesados deberán hacerlas del conocimiento de la Secretaría, a fin de que ésta, en un plazo no mayor de 10 días les notifique si es necesaria la presentación de información adicional para evaluar los efectos al ambiente, que pudiesen ocasionar tales modificaciones, en términos de lo dispuesto en esta Ley.

Los contenidos del informe preventivo, así como las características y las modalidades de las manifestaciones de impacto ambiental y los estudios de riesgo serán establecidos por el Reglamento de la presente Ley.

Artículo 35. Una vez presentada la manifestación de impacto ambiental, la Secretaría iniciará el procedimiento de evaluación, para lo cual revisará que la solicitud se ajuste a las

formalidades previstas en esta Ley, su Reglamento y las normas oficiales mexicanas aplicables, e integrará el expediente respectivo en un plazo no mayor de diez días.

Para la autorización de las obras y actividades a que se refiere el artículo 28, la Secretaría se sujetará a lo que establezcan los ordenamientos antes señalados, así como los programas de desarrollo urbano y de ordenamiento ecológico del territorio, las declaratorias de áreas naturales protegidas y las demás disposiciones jurídicas que resulten aplicables.

Asimismo, para la autorización a que se refiere este artículo, la Secretaría deberá evaluar los posibles efectos de dichas obras o actividades en el o los ecosistemas de que se trate, considerando el conjunto de elementos que los conforman y no únicamente los recursos que, en su caso, serían sujetos de aprovechamiento o afectación.

Una vez evaluada la manifestación de impacto ambiental, la Secretaría emitirá, debidamente fundada y motivada, la resolución correspondiente en la que podrá:

- I. Autorizar la realización de la obra o actividad de que se trate, en los términos solicitados;
- II. Autorizar de manera condicionada la obra o actividad de que se trate, a la modificación del proyecto o al establecimiento de medidas adicionales de prevención y mitigación, a fin de que se eviten, atenúen o compensen los impactos ambientales adversos susceptibles de ser producidos en la construcción, operación normal y en caso de accidente. Cuando se trate de autorizaciones condicionadas, la Secretaría señalará los requerimientos que deban observarse en la realización de la obra o actividad prevista, o
- III. Negar la autorización solicitada, cuando:
 - a. Se contravenga lo establecido en esta Ley, sus reglamentos, las normas oficiales mexicanas y demás disposiciones aplicables;
 - b. La obra o actividad de que se trate pueda propiciar que una o más especies sean declaradas como amenazadas o en peligro de extinción o cuando se afecte a una de dichas especies, o
 - c. Exista falsedad en la información proporcionada por los promoventes, respecto de los impactos ambientales de la obra o actividad de que se trate.

La Secretaría podrá exigir el otorgamiento de seguros o garantías respecto del cumplimiento de las condiciones establecidas en la autorización, en aquellos casos expresamente señalados en el reglamento de la presente Ley, cuando durante la realización de las obras puedan producirse daños graves a los ecosistemas.

La resolución de la Secretaría sólo se referirá a los aspectos ambientales de las obras y actividades de que se trate.

Ley General de Vida Silvestre

Artículo 60 ter. Queda prohibida la remoción, relleno, transplante, poda, o cualquier obra o actividad que afecte la integralidad del flujo hidrológico del manglar; del ecosistema y su zona de influencia; de su productividad natural; de la capacidad de carga natural del ecosistema para los proyectos turísticos; de las zonas de anidación, reproducción, refugio, alimentación y alevinaje; o bien de las interacciones entre el manglar, los ríos, la duna, la zona marítima adyacente y los corales, o que provoque cambios en las características y servicios ecológicos.

Se exceptuarán de la prohibición a que se refiere el párrafo anterior las obras o actividades que tengan por objeto proteger, restaurar, investigar o conservar las áreas de manglar.

Ley de Asentamientos Humanos del Estado de Colima

Artículo 48. Los programas municipales de desarrollo urbano contendrán además de los elementos básicos a que se refiere el artículo 43 de esta Ley, lo siguiente:

- I. La congruencia del Programa Municipal de Desarrollo Urbano, con los Planes Nacional, Estatal y Municipal de Desarrollo, el Programa Estatal de Desarrollo Urbano y el Programa de Ordenamiento Ecológico del Territorio;

[...]

Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Evaluación del Impacto Ambiental

Artículo 22. En los casos en que la manifestación de impacto ambiental presente insuficiencias que impidan la evaluación del proyecto, la Secretaría podrá solicitar al promovente, por única vez y dentro de los cuarenta días siguientes a la integración del expediente, aclaraciones, rectificaciones o ampliaciones al contenido de la misma y en tal caso, se suspenderá el término de sesenta días a que se refiere el artículo 35 bis de la Ley.

La suspensión no podrá exceder de sesenta días computados a partir de que sea declarada. Transcurrido este plazo sin que la información sea entregada por el promovente, la Secretaría podrá declarar la caducidad del trámite en los términos del artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Artículo 46. El plazo para emitir la resolución de evaluación de la manifestación de impacto ambiental no podrá exceder de sesenta días. Cuando por las dimensiones y complejidad de la obra o actividad se justifique, la Secretaría podrá, excepcionalmente y de manera fundada y motivada, ampliar el plazo hasta por sesenta días más, debiendo notificar al promovente su determinación en la forma siguiente:

- I. Dentro de los cuarenta días posteriores a la recepción de la solicitud de autorización, cuando no se hubiere requerido información adicional, o
- II. En un plazo que no excederá de diez días contados a partir de que se presente la información adicional, en el caso de que ésta se hubiera requerido.

La facultad de prorrogar el plazo podrá ejercitarse una sola vez durante el proceso de evaluación.

Artículo 47. La ejecución de la obra o la realización de la actividad de que se trate deberá sujetarse a lo previsto en la resolución respectiva, en las normas oficiales mexicanas que al efecto se expidan y en las demás disposiciones legales y reglamentarias aplicables.

En todo caso, el promovente podrá solicitar que se integren a la resolución los demás permisos, licencias y autorizaciones que sean necesarios para llevar a cabo la obra o actividad proyectada y cuyo otorgamiento corresponda a la Secretaría.

Ley Ambiental para el Desarrollo Sustentable del Estado de Colima

Artículo 40. Las obras o actividades que se realicen en el Estado, así como el otorgamiento de los permisos de uso del suelo o de construcción y las constancias de zonificación, se sujetarán a lo dispuesto por los programas de ordenamiento ecológico y territorial correspondientes.

Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Ordenamiento Ecológico

Artículo 7. El ordenamiento ecológico de competencia federal se llevará a cabo mediante el proceso de ordenamiento ecológico y deberá tener como resultado los siguientes productos:

- I. Convenios de coordinación que podrán suscribirse con:
 - a. Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal competentes para realizar acciones que incidan en el área de estudio; y
 - b. Las entidades federativas, sus municipios, el Distrito Federal y sus delegaciones del área de estudio.
- II. Programas de ordenamiento ecológico, que deberán contener:
 - a. El modelo de ordenamiento ecológico que contenga la regionalización o la determinación de las zonas ecológicas, según corresponda, y los lineamientos ecológicos aplicables al área de estudio, y en su caso, su decreto de expedición; y
 - b. Las estrategias ecológicas aplicables al modelo de ordenamiento ecológico; y
- III. La bitácora ambiental.

La Secretaría podrá promover el inicio del proceso de ordenamiento ecológico en cualquiera de sus etapas, según se requiera.

Artículo 8. La Secretaría promoverá la suscripción de los convenios de coordinación que se requieran en términos de la fracción I del artículo que antecede o, en su caso, la actualización de los que ya existan como fundamento de algún programa de ordenamiento ecológico vigente a efecto de adecuarlos a las disposiciones del presente Reglamento.

Los convenios de coordinación tienen por objeto determinar las acciones, plazos y compromisos que integran la agenda del proceso de ordenamiento ecológico y que deberán contener como mínimo:

- I. Las bases para precisar el área de estudio que abarcará el proceso de ordenamiento ecológico;
- II. Los lineamientos, criterios y estrategias que permitan instrumentar el proceso de ordenamiento ecológico;
- III. La identificación y designación de las autoridades e instituciones que llevarán a cabo las acciones que resulten de los convenios o acuerdos de coordinación, así como la participación y la responsabilidad que les corresponda a cada una de ellas en la conducción e instrumentación del proceso de ordenamiento ecológico;
- IV. La integración del órgano que instrumentará y dará seguimiento al proceso de ordenamiento ecológico;
- V. Las acciones iniciales que deba realizar cada parte del convenio para garantizar el inicio y desarrollo eficaz del proceso de ordenamiento ecológico;
- VI. La determinación de los productos que deberán obtenerse como resultado del proceso de ordenamiento ecológico respectivo;

- VII. Las demás materias que deban incluirse como anexos de los convenios de coordinación;
- VIII. Las sanciones y responsabilidades que se generarán para las partes en caso de incumplimiento; y
- IX. Las demás estipulaciones que las partes consideren necesarias para el correcto cumplimiento de los compromisos del convenio.

Artículo 10.- Los convenios de coordinación a que se refiere el presente Capítulo, sus anexos y los convenios de concertación que se celebren dentro del proceso de ordenamiento ecológico, se consideran de derecho público y serán de cumplimiento obligatorio para las partes que los celebren.

Para efectos del párrafo anterior, en los convenios de coordinación y concertación que se suscriban se establecerán las consecuencias y las sanciones que se deriven de su incumplimiento, a fin de asegurar el interés general y garantizar su ejecución en tiempo y forma.

Los convenios que se suscriban conforme a este artículo deberán publicarse en el **Diario Oficial de la Federación** y, en su caso, en el órgano de difusión oficial de las entidades federativas involucradas o del Distrito Federal.

Norma Oficial Mexicana NOM-022-SEMARNAT-2003, que establece las especificaciones para la preservación, conservación, aprovechamiento sustentable y restauración de los humedales costeros en zonas de manglar

[Sólo se hace cita de los apartados conducentes de la norma en cuestión]

[...]

1.0 Objeto y campo de aplicación

El campo de aplicación de la presente Norma es obligatoria para todo usuario en la cuenca hidrológica, dentro del marco del plan global de manejo de la cuenca hidrológica.

1.1 Esta Norma Oficial Mexicana tiene por objeto establecer las especificaciones que regulen el aprovechamiento sustentable en humedales costeros para prevenir su deterioro, fomentando su conservación y, en su caso, su restauración.

1.2 Para efectos de esta Norma se entiende por humedal costero las unidades hidrológicas integrales que contengan comunidades vegetales de manglares.

1.3 Las disposiciones de la presente Norma Oficial Mexicana son de observancia obligatoria para los responsables de la realización de obras o actividades que se pretendan ubicar en humedales costeros o que por sus características, puedan influir negativamente en éstos.

[...]

4.0 Especificaciones

El manglar deberá preservarse como comunidad vegetal. En la evaluación de las solicitudes en materia de cambio de uso de suelo, autorización de aprovechamiento de la vida silvestre e impacto ambiental se deberá garantizar en todos los casos la integridad del mismo, para ello se contemplarán los siguientes puntos:

- La integridad del flujo hidrológico del humedal costero;
- La integridad del ecosistema y su zona de influencia en la plataforma continental;

- Su productividad natural;
- La capacidad de carga natural del ecosistema para turistas;
- Integridad de las zonas de anidación, reproducción, refugio, alimentación y alevinaje;
- La integridad de las interacciones funcionales entre los humedales costeros, los ríos (de superficie y subterráneos), la duna, la zona marina adyacente y los corales;
- Cambio de las características ecológicas;
- Servicios ecológicos;
- Ecológicos y eco fisiológicos (estructurales del ecosistema como el agotamiento de los procesos primarios, estrés fisiológico, toxicidad, altos índices de migración y mortalidad, así como la reducción de las poblaciones principalmente de aquellas especies en status, entre otros).

4.1 Toda obra de canalización, interrupción de flujo o desvío de agua que ponga en riesgo la dinámica e integridad ecológica de los humedales costeros, quedará prohibida, excepto en los casos en los que las obras descritas sean diseñadas para restaurar la circulación y así promover la regeneración del humedal costero.

4.3 Los promoventes de un proyecto que requieran de la existencia de canales, deberán hacer una prospección con la intención de detectar los canales ya existentes que puedan ser aprovechados a fin de evitar la fragmentación del ecosistema, intrusión salina, asolvamiento y modificación del balance hidrológico.

4.12 Se deberá considerar en los estudios de impacto ambiental, así como en los ordenamientos ecológicos el balance entre el aporte hídrico proveniente de la cuenca continental y el de las mareas, mismas que determinan la mezcla de aguas dulce y salada recreando las condiciones estuarinas, determinantes en los humedales costeros y las comunidades vegetales que soportan.

4.23 En los casos de autorización de canalización, el área de manglar a deforestar deberá ser exclusivamente la aprobada tanto en la resolución de impacto ambiental y la autorización de cambio de utilización de terrenos forestales. No se permite la desviación o rectificación de canales naturales o de cualquier porción de una unidad hidrológica que contenga o no vegetación de manglar.

[...]

4.33 La construcción de canales deberá garantizar que no se fragmentará el ecosistema y que los canales permitirán su continuidad, se dará preferencia a las obras o el desarrollo de infraestructura que tienda a reducir el número de canales en los manglares.

4.37 Se deberá favorecer y propiciar la regeneración natural de la unidad hidrológica, comunidad vegetales y animales mediante el restablecimiento de la dinámica hidrológica y flujos hídricos continentales (ríos de superficie y subterráneos, arroyos permanentes y temporales, escurrimientos terrestres laminares, aportes del manto freático), la eliminación de vertimientos de aguas residuales y sin tratamiento protegiendo las áreas que presenten potencial para ello.

4.38 Los programas proyectos de restauración de manglares deberán estar fundamentados científica y técnicamente y aprobados en la resolución de impacto ambiental, previa consulta a un grupo colegiado. Dicho proyecto deberá contar con un protocolo que sirva de línea de base para determinar las acciones a realizar.

[...]

4.42 Los estudios de impacto ambiental y ordenamiento deberán considerar un estudio integral de la unidad hidrológica donde se ubican los humedales costeros.

Apéndice II. Cronograma

