
Secretariado de la Comisión para la Cooperación Ambiental

Determinación del Secretariado en conformidad con el artículo 14(1)(2) del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte

Peticionario:	Alberto Malagamba Moguel
Parte:	Estados Unidos Mexicanos
Petición revisada:	1 de febrero de 2011
Petición original:	20 de diciembre de 2010
Fecha de la determinación:	28 de febrero de 2011
Núm. de petición:	SEM-10-004 (<i>Puente Bicentenario</i>)

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 y las *Directrices para la presentación de peticiones relativas a la aplicación efectiva de la legislación ambiental conforme a los artículos 14 y 15 del ACAAN* (las “Directrices”). Cuando el Secretariado considera que una petición cumple con tales requisitos, entonces determina, conforme a lo señalado en el artículo 14(2), si la petición amerita una respuesta de la Parte en cuestión. A la luz de cualquier respuesta de la Parte —si la hubiere— y en conformidad con el ACAAN y las Directrices, el Secretariado determina si el asunto amerita la elaboración de un expediente de hechos y, de ser así, lo notifica al Consejo, exponiendo sus razones en apego al artículo 15(1); en caso contrario —o bien, ante la existencia de ciertas circunstancias— no prosigue con el trámite de la petición.¹
2. El 20 de diciembre de 2010, Alberto Malagamba Moguel (el “Peticionario”) presentó ante el Secretariado de la Comisión para la Cooperación Ambiental (el “Secretariado”) una petición en conformidad con el artículo 14 del *Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte* (ACAAN o el “Acuerdo”). El Peticionario asevera que México está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de su legislación ambiental a la autorización y construcción del proyecto Puente Mirador y Cultural Desarrollo Bicentenario (el “Puente Bicentenario” o “Proyecto”) en el municipio de Centro, Tabasco. El 21 de diciembre de 2010, el Secretariado notificó conforme al inciso 3.10 de las Directrices la existencia de errores menores de forma en la petición.

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/citizen/?varlan=es>>.

3. El 28 de diciembre de 2010, el Secretariado determinó que la petición no cumplía con todos los requisitos de admisibilidad del artículo 14(1) del Acuerdo.
4. Tras haber analizado la versión revisada de la petición SEM-10-004 (*Puente Bicentenario*), el Secretariado ha determinado que ésta cumple con todos los requisitos de admisibilidad del artículo 14(1) del Acuerdo. Asimismo, notifica al Peticionario deberá presentar información sobre el estado procesal que guardan los procedimientos que se indican en el párrafo 51 esta determinación.

II. RESUMEN DE LA PETICIÓN

A. La petición original

5. El Peticionario asevera que México está omitiendo la aplicación efectiva de la legislación ambiental respecto del procedimiento de evaluación del impacto ambiental del Puente Bicentenario de Peticionario. El Peticionario asevera que con ello, México está omitiendo la aplicación efectiva de los artículos 4, párrafo cuarto, 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (la “**Constitución**”);² 5: fracción X, 7: fracción XVI, 28: fracción XI, 35 *bis* 2 y 46: fracción IX de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (**LGEEPA**);³ 3: fracciones III, V y VII y 15 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (**LFPA**),⁴ y 4, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58 de la Ley de Protección Ambiental del estado de Tabasco.⁵
6. En su petición original, el Peticionario sometió al análisis del Secretariado:
 - a. La realización del Proyecto por parte del presidente Municipal del Ayuntamiento de Centro, Tabasco, pues considera que con ello, no observó los artículos 14 y 16 Constitucionales, ni atendió el proceso previsto por los artículos 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57 y 58 de la Ley de Protección Ambiental del estado de Tabasco;⁶
 - b. La autorización del impacto ambiental del Proyecto por parte de la delegación de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat) en el estado de Tabasco, pues “incumplió” con los artículos 5: fracción X al otorgar una autorización sin contar con las facultades suficientes para ello;
 - c. Las siguientes cuestiones respecto del Proyecto: 1) la supuesta autorización ilegal, pues este se desarrolla dentro de la reserva ecológica Laguna de las Ilusiones, designada área natural protegida (ANP) estatal mediante acuerdo publicado en el diario oficial del estado de Tabasco el 8

² Petición original, p. 2.

³ *Ibid.*, pp. 3-6

⁴ *Ibid.*, pp. 2 y 20.

⁵ *Ibid.*, pp. 2, 5 y 8.

⁶ *Ibid.*, p. 5.

de febrero de 1995;⁷ 2) la supuesta autorización injustificada, toda vez que afecta especies listadas en la NOM-059-SEMARNAT-2001;⁸ 3) la supuesta omisión en la ejecución del Proyecto de establecer medidas de prevención para evitar los daños al ambiente y al hábitat de las especies,⁹ y 4) la supuesta omisión en la manifestación de impacto ambiental (MIA) del Proyecto de incluir los procedimientos y técnicas para concluir que no se afectarían de manera significativa los ecosistemas del sitio del Proyecto.¹⁰

- d. Aseveraciones respecto de una sentencia emitida por la Cuarta Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo,¹¹ y
 - e. La supuesta omisión del delegado de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en el estado de Tabasco por no contestar un escrito del Peticionario del 13 de octubre de 2010, lo que supuestamente contraviene al artículo 15 de la LFPA.
7. En la petición original, se hace relación a las gestiones realizadas por el Peticionario, tales como un juicio contencioso administrativo promovido el 30 de agosto de 2010 por actos cometidos por el presidente Municipal del Ayuntamiento de Tabasco;¹² una denuncia ciudadana interpuesta el 11 de octubre de 2010 ante el Órgano de Control Interno de la Semarnat por actos de la delegada federal de la Semarnat en el estado de Tabasco al autorizar el Proyecto,¹³ y la solicitud de información sobre las medidas de seguimiento, vigilancia, tramitación y seguimiento de la MIA del Proyecto ante el delegado de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (Profepa) en el estado de Tabasco.¹⁴

B. La petición revisada

8. En respuesta a la determinación del Secretariado del 28 de diciembre de 2010, el Peticionario presentó el 31 de enero de 2011 una versión revisada de su petición. El Peticionario asevera la supuesta omisión de México en la aplicación efectiva de los artículos 4, párrafo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (la “**Constitución**”);¹⁵ 5: fracción X, 7: fracción XVI, 28: fracción XI, 35 *bis* 2 y 46: fracción IX de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (**LGEEPA**);¹⁶ 4: fracción II, 179 y 180 de la Ley de Protección Ambiental del estado de Tabasco (**LPA**);¹⁷ la Norma Oficial Mexicana NOM-059-SEMARNAT-

⁷ *Ibid.*, p. 1.

⁸ 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.

⁹ Petición, p. 2.

¹⁰ *Ibid.*, p. 2.

¹¹ *Ibid.*, pp. 6-10.

¹² *Ibid.*, pp. 2-3.

¹³ *Ibid.*, pp. 3-4.

¹⁴ *Ibid.*, p. 4.

¹⁵ Petición revisada, p. 1.

¹⁶ *Ibid.*, pp. 3-4.

¹⁷ Petición original., pp. 2, 5 y 8.

2001¹⁸ (la “**NOM-059**”);¹⁹ el Acuerdo de Creación del ANP Laguna de las Ilusiones²⁰ (el “**Acuerdo de Creación del ANP**”) y el oficio de fecha núm. Semarnat/147/2339/10 de fecha 6 de julio de 2010 por el que se otorga la autorización en materia de impacto ambiental para llevar a cabo la construcción de Obra del Bicentenario en el municipio de Centro, Tabasco (la “**Autorización en Materia de Impacto Ambiental**” o AIA).

9. En su petición revisada, el Peticionario somete al análisis del Secretariado:
 - a. La supuesta omisión del municipio de Centro, Tabasco en la aplicación del Acuerdo de Creación del ANP al pretender la construcción del Puente Bicentenario en la Laguna de las Ilusiones;²¹
 - b. La supuesta omisión de la delegación de la Semarnat en el estado de Tabasco en la aplicación de los artículos 5: fracción X, 7: fracción XVI, 28: fracción XI, 35 *bis* 2 y 46: fracción IX de la LGEEPA, y de la NOM-059,²² al otorgar la RIA autorizando la construcción del Puente Bicentenario;
 - c. La supuesta omisión de un magistrado del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del estado de Tabasco en la aplicación de los artículos 4, párrafo cuarto Constitucional; 4: fracción II, 179 y 180 de la LPA y del Acuerdo de Creación del ANP, al emitir una resolución en la que califica el interés del Peticionario como “individual” y no —como se afirma en la petición—conforme a las categorías de legitimación reconocidas en el derecho mexicano;²³ y
 - d. La supuesta omisión de la delegación de la Profepa en el estado de Tabasco respecto de la vigilancia del cumplimiento de las condicionantes 1, 2, 3, y 4 impuestas en la AIA que autoriza la construcción del Puente Bicentenario.²⁴
10. El Peticionario asevera que interpuso un recurso de revisión en contra de la AIA;²⁵ un juicio contencioso administrativo por supuestos actos cometidos por el presidente municipal de Centro, Tabasco así como un amparo contra la sentencia emitida;²⁶ una denuncia ciudadana ante el Órgano Interno de Control de la Semarnat,²⁷ y un escrito ante la Profepa mediante el cual solicitan información sobre el “seguimiento, vigilancia, tramitación y cumplimiento de cada una de las medidas de prevención, mitigación y compensación” que se ordenaron en la RIA del Puente Bicentenario.²⁸

¹⁸ 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.

¹⁹ Petición revisada, pp. 1 y 4.

²⁰ *Ibid.*, p. 1.

²¹ *Ibid.*, p. 2.

²² *Ibid.*, pp. 3-4.

²³ *Ibid.*, p. 4.

²⁴ *Ibid.*, p. 5.

²⁵ *Ibid.*, p. 1.

²⁶ *Ibid.*, p. 2.

²⁷ *Ibid.*, p. 2.

²⁸ *Ibid.*, p. 2.

III. ANÁLISIS

11. El artículo 14 del ACAAN autoriza al Secretariado a considerar peticiones de cualquier persona u organismo sin vinculación gubernamental en las que se asevere que una Parte del ACAAN está omitiendo la aplicación efectiva de su legislación ambiental. Tal y como el Secretariado lo ha expresado en anteriores determinaciones elaboradas con base en el artículo 14(1) del ACAAN, éste no se erige como un instrumento de examen procesal que imponga una gran carga a los peticionarios. Ello quiere decir que el Secretariado interpreta cada petición en conformidad con el Acuerdo y las Directrices, sin caer en una interpretación y aplicación de los requisitos del artículo 14(1) irrazonablemente estrecha. El Secretariado revisó la petición en cuestión con tal perspectiva en mente.

A. Párrafo inicial del artículo 14(1)

12. La oración inicial del artículo 14(1) permite al Secretariado considerar peticiones “de cualquier persona u organización sin vinculación gubernamental que asevere que una Parte está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de su legislación ambiental.” En su determinación del 28 de diciembre de 2010, el Secretariado determinó no hay información en la petición que haga concluir que se trata de una organización sea parte del gobierno o que esté bajo su dirección,²⁹ y que la petición cumplía con el requisito temporal al tratarse de una situación actual.³⁰

13. Con la información proporcionada en la petición revisada, el Secretariado ahora determina si las siguientes disposiciones citadas en la petición revisada califican como legislación ambiental conforme al artículo 45(2) del ACAAN:³¹ artículos 179

²⁹ SEM-10-004 (*Puente Bicentenario*) Determinación conforme al artículo 14(1) (28 de diciembre de 2010) §8.

³⁰ *Idem*.

³¹ El artículo 45 (2) del ACAAN define el término “legislación ambiental” como:

“Para los efectos del artículo 14(1) y la Quinta Parte:

(a) ‘legislación ambiental’ significa cualquier ley o reglamento de una Parte, o sus disposiciones, cuyo propósito principal sea la protección del medio ambiente, o la prevención de un peligro contra la vida o la salud humana, a través de:

(i) la prevención, el abatimiento o el control de una fuga, descarga, o emisión de contaminantes ambientales,

(ii) el control de químicos, sustancias, materiales o desechos peligrosos o tóxicos, y la diseminación de información relacionada con ello; o

(iii) la protección de la flora y fauna silvestres, incluso especies en peligro de extinción, su hábitat, y las áreas naturales protegidas en territorio de la Parte, pero no incluye cualquier ley o reglamento, ni sus disposiciones, directamente relacionados con la seguridad e higiene del trabajador.

(b) Para mayor certidumbre, el término ‘legislación ambiental’ no incluye ninguna ley ni reglamento, ni sus disposiciones, cuyo propósito principal sea la administración de la recolección, extracción o explotación de recursos naturales con fines comerciales, ni la recolección o extracción de recursos naturales con propósitos de subsistencia o por poblaciones indígenas.

(c) El propósito principal de una disposición legislativa o reglamentaria en particular, para efectos

y 180 de la LPA; la NOM-059; el Acuerdo de Creación del ANP y la Resolución en materia de Impacto Ambiental del proyecto Puente Bicentenario.

14. Una vez hecho esto, el Secretariado evalúa si las aseveraciones de SEM-10-004 pueden considerarse para ulterior análisis y procede a considerar si la petición amerita una respuesta de México.

1) Legislación ambiental en cuestión

15. El Secretariado examinó la legislación citada y/o referida en la petición revisada y encontró que el Peticionario hace cita de algunas disposiciones que no puedan revisarse conforme al procedimiento establecido en los artículos 14 y 15 del ACAAN.

i. Disposiciones citadas en la petición original

16. Se estiman para análisis ulterior los artículos 4º párrafo cuarto Constitucional, 5: fracción X, 7: fracción XVI, 28: fracción XI, 35 *bis* 2 y 46: fracción IX de la LGEEPA, así como los artículos 4: fracción II, 55, 57 y 58: fracciones II y IV de la LPA los cuales calificaron como legislación ambiental en la petición original.

ii. Artículos 4: fracción II, 179 y 180 de la Ley de Protección Ambiental del Estado de Tabasco

17. El artículo 179 de la LPA establece el procedimiento de denuncia popular de competencia estatal, mientras que el artículo 180 de ese ordenamiento asienta los requisitos para interponer dicho recurso. Si bien ambas disposiciones califican como legislación ambiental al estar orientadas a la protección del medio ambiente, las aseveraciones sobre su interpretación jurisdiccional que se alegan en la petición, no pueden ser materia del mecanismo de peticiones ciudadanas. El 28 de diciembre de 2010 el Secretariado determinó:

Las aseveraciones relativas a las supuestas deficiencias de una sentencia emitida por un tribunal administrativo, no pueden considerarse para ulterior análisis, pues el Secretariado no es un foro en el que puedan revisarse resoluciones judiciales [...]³²

18. En tal mérito, no se continúa con el análisis sobre la interpretación de los artículos 4: fracción II;³³ 179 y 180 de la LPA por una autoridad jurisdiccional.

de los incisos (a) y (b) se determinará por su propósito principal y no por el de la ley o del reglamento del que forma parte.”

³² SEM-10-004 (*Puente Bicentenario*) Determinación conforme al artículo 14(1) (28 de diciembre de 2010) §27.

³³ Citado en la petición original y analizado en: SEM-10-004 (*Puente Bicentenario*) Determinación conforme al artículo 14(1) (28 de diciembre de 2010) §16.

iii. La Norma Oficial Mexicana NOM-059-SEMARNAT-2001

19. El Secretariado ya ha determinado que la NOM-059 califica como legislación ambiental, pues su objetivo principal es la protección de especies de flora y fauna silvestres nativas de México, mediante el establecimiento de categorías de riesgo y de especificaciones para su inclusión o exclusión en la lista de las especies en riesgo.³⁴

iv. El Acuerdo de Creación del ANP

20. Los tribunales mexicanos se han pronunciado sobre la naturaleza de un decreto presidencial por el que se declara un área natural protegida al categorizarlo como una norma autoaplicativa.³⁵ Sin elaborar sobre la naturaleza del Acuerdo de Creación del ANP —éste, de orden estatal— el Secretariado estima que en este caso, la cita de las disposiciones jurídicas aplicables a las ANP es suficiente para un análisis de aplicación efectiva, tal como ha sido el caso en otras peticiones.³⁶

v. La Resolución en Materia de Impacto Ambiental

21. La AIA que autoriza la construcción del Puente Bicentenario no se considera legislación ambiental para efectos del Acuerdo, puesto que no se observa ni un proceso legislativo para su creación, ni parece contar con disposiciones vinculantes de aplicación general.

2) Aseveraciones sobre la omisión en la aplicación efectiva de la legislación ambiental

22. A continuación, el Secretariado considera si la petición “asevera” presuntas omisiones en la aplicación efectiva de la legislación ambiental y no su deficiencia. Al respecto, el Secretariado determina que, en efecto, la petición en su conjunto no contiene aseveraciones sobre deficiencias en la legislación ambiental. Asimismo, analiza si las aseveraciones de SEM-10-004 pueden considerarse en el mecanismo de peticiones ciudadanas.

i) Aseveración sobre la ejecución de obras estrictamente necesarias

23. En su determinación del 28 de diciembre de 2010 el Secretariado observó que el Proyecto se sustentaba, entre otras cuestiones, en los propósitos en materia de educación ambiental enumerados en la AIA del Proyecto y en la LPA³⁷ y solicitó al Peticionario que aclarara si tales propósitos se veían vulnerados. En su versión

³⁴ SEM-09-002 (*Humedales en Manzanillo*) Determinación conforme al artículo 14(1) (9 de octubre de 2009) §23.

³⁵ DECRETO PRESIDENCIAL POR EL QUE SE DECLARA ÁREA NATURAL PROTEGIDA CON EL CARÁCTER DE PARQUE NACIONAL, [...] ES UNA NORMA DE NATURALEZA AUTOAPLICATIVA. Novena Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XXVII, marzo de 2008, p. 1751, tesis: IV.1o.A.89 A, tesis aislada, materia administrativa.

³⁶ Véanse: SEM-06-006 (*Parque Nacional Los Remedios*) y SEM-09-003 (*Parque Nacional Los Remedios II*).

³⁷ *Cfr.* Petición, anexo B: Oficio SEMARNAT/147/2339/10 de fecha 6 de julio de 2010 emitido por la Delegación Federal de la Semarnat en Tabasco, p. 12, y LPA, artículo 55 fracciones VIII y X.

revisada de la petición, el Peticionario no se refiere directamente a la observación del Secretariado, sino más bien, expone la supuesta omisión de México de respetar el Acuerdo de Creación del ANP que sólo autoriza “la ejecución de las obras que sean estrictamente necesarias para su acondicionamiento, restauración, conservación y desarrollo.”³⁸ Asimismo, el Peticionario sostiene que el crecimiento del municipio de Centro “originó el desplazamiento de los ecosistemas naturales, por lo que se hizo impostergable proteger esta área de la ciudad de Villahermosa” y asegura que los asentamientos humanos están absolutamente prohibidos en la zona en cuestión.

24. Respecto de las restricciones en el establecimiento de asentamientos humanos, la analogía expuesta en la petición no parece ser equiparable a la obra planteada en el Proyecto, pues no hay elementos de un conglomerado demográfico.³⁹ En lugar de presentar un argumento sobre la observación del Secretariado en cuanto a los propósitos en materia de educación ambiental, el Peticionario cuestiona si se trata de obras “estrictamente necesarias” para la restauración del ANP.⁴⁰ De la consulta de la RIA se desprende que las características del Proyecto consisten en la construcción de un puente peatonal atirantado con una envolvente metálica en forma de bumerang, con elevador, escaleras y rampa, tres plataformas externas y diversos espacios de exhibición, mezanine, cafetería, un espacio de información ecológica y un anfiteatro con capacidad de 700 personas.⁴¹ Durante el proceso de análisis del impacto ambiental se detectó que “la construcción del anfiteatro no cumple con lo estipulado en el artículo segundo, octavo y noveno del acuerdo de decreto del Área Natural Protegida mencionada”, sobre lo cual se estimó necesario más información.⁴²
25. Si bien algunos componentes del Proyecto parecen orientarse a propósitos educativos, (*e.g.* un espacio de información *ecológica*), otros elementos contrastan con la “estricta necesidad” para acondicionar, restaurar, conservar y/o desarrollar el ANP Laguna de las Ilusiones. El Secretariado estima que la aseveración sobre la necesidad del Proyecto para preservar el ambiente del ANP en cuestión, puede analizarse.

ii) Aseveración sobre la autorización del Proyecto sin contar con las facultades suficientes para ello.

26. En su determinación del 28 de diciembre de 2010, el Secretariado solicitó al Peticionario que aclare “de qué manera el ejercicio de la facultad por parte de la Semarnat prevista en la fracción X del artículo 28 de la LGEEPA responde a la

³⁸ Petición revisada, p. 2. Subrayado en el original.

³⁹ El Peticionario hace tal analogía al presentar definiciones sobre los términos “antropogénico” y “asentamientos humanos” el cual comprende la realización de obras materiales. Petición revisada, p. 2.

⁴⁰ El Peticionario hace cita y subraya el artículo octavo del Acuerdo de Creación que establece que “sólo se autoriza la ejecución de las obras que sean estrictamente necesarias para su acondicionamiento, restauración, conservación y desarrollo” Petición, pp. 2 y 3.

⁴¹ Petición, anexo B: Oficio SEMARNAT/147/2339/10 de fecha 6 de julio de 2010 emitido por la Delegación Federal de la Semarnat en Tabasco, p. 5.

⁴² Petición, anexo B: Oficio SEMARNAT/147/2339/10 de fecha 6 de julio de 2010 emitido por la Delegación Federal de la Semarnat en Tabasco, p. 3.

supuesta falta de aplicación efectiva en el caso de la autorización del Proyecto”. La fracción X del artículo 28 de la LGEEPA autoriza a la Semarnat a evaluar el impacto ambiental “de obras y actividades en humedales, manglares, lagunas, ríos, lagos y esteros conectados con el mar, así como en sus litorales y zonas federales”.

27. En su petición revisada, el Peticionario asevera que al autorizar el Puente Bicentenario, la delegación de la Semarnat en Tabasco:

Omite [...] el derecho (sic) de los estados y entidades federativas que le corresponde ser soberanos e independientes en el ejercicio de sus normas en este caso específico para la correcta evaluación del impacto ambiental⁴³

28. La petición revisada plantea que la supuesta invasión de competencias de un estado por parte de la federación, viola el derecho del estado de aplicar sus normas en materia de impacto ambiental. Dicha cuestión, de recomendarse su inclusión en un expediente de hechos, abordaría aspectos de distribución de competencias entre autoridades federales y estatales para evaluar y autorizar el impacto ambiental de obras y actividades. Lo anterior no es una situación fáctica sobre la cual el Secretariado pueda investigar los hechos, sino más bien de interpretación de facultades de la federación y de los estados. En todo caso, la situación sobre la invasión de competencias correspondería dirimirla ante una autoridad judicial y no mediante el mecanismo de petición ciudadana.
29. El Secretariado determina no continuar con el análisis de la aseveración sobre la supuesta invasión competencial en la autorización del Proyecto.

iii) Aseveración sobre la supuesta afectación a las especies listadas en la NOM-059.

30. Respecto de la supuesta afectación de especies listadas en la NOM-059, el Secretariado determinó el 28 de diciembre de 2010 que se trata de una aseveración que puede estimarse para ulterior análisis,⁴⁴ pero solicitó al Peticionario “precisar en una versión revisada de su petición la manera en que se esta omitiendo la aplicación de la norma referida”⁴⁵ ya que entre las condicionantes para la realización del Proyecto se incluyen las de rescate y reubicación de las especies de fauna incluidas en los listados de la NOM-059.
31. El Peticionario señala que en la zona del Proyecto existen siete especies listadas en la NOM-059 y que una de ellas está catalogada como endémica. Asevera que con la construcción del Proyecto, se pone en peligro a las especies identificadas en la zona del Proyecto.⁴⁶ Entre las condicionantes de la AIA del Proyecto se encuentra la de

⁴³ Petición revisada, p. 3.

⁴⁴ SEM-10-004 (*Puente Bicentenario*) Determinación conforme al artículo 14(1) (28 de diciembre de 2010) §24.

⁴⁵ *Idem*.

⁴⁶ Petición revisada, p. 4.

llevar a cabo las acciones de rescate y reubicación de especies listadas en la NOM-059.⁴⁷ El Peticionario asevera que “México ha dejado sin exigir las medidas y [el] cumplimiento del procedimiento para la protección de esas especies.”⁴⁸ Tal aseveración puede ser revisada en el mecanismo de peticiones ciudadanas. Una respuesta podría arrojar mayor información sobre la puesta en marcha de medidas de protección de especies listadas en la NOM-059 durante la ejecución del Proyecto.

iv) Aseveración sobre el cumplimiento de las condicionantes de la RIA del Proyecto.

32. En la petición SEM-10-004 se asevera que la delegación de la Profepa en el estado de Tabasco “se ha negado a informar del cumplimiento” de la AIA del Proyecto;⁴⁹ sostiene que la Profepa tiene la obligación de “dar seguimiento y exigir cumplimiento” de las condicionantes para llevar a cabo la obra,⁵⁰ y señala que los responsables de la obra no están cumpliendo con las condicionantes impuestas en la RIA.⁵¹ La autorización en materia de impacto ambiental señala que “[d]eberán cumplirse cada una de las acciones y obras temporales y permanentes, de prevención, mitigación y compensación ambientales, durante el desarrollo y funcionamiento de la obra, mismas que aseguren la preservación de la laguna [...]”⁵² y puntualiza que la Profepa “vigilará el cumplimiento de los Términos y Condicionantes establecidos en el presente instrumento, asó como los ordenamientos aplicables en Materia de Impacto Ambiental.”⁵³
33. El Peticionario sostiene que acudió ante la Profepa para solicitar información, basando su solicitud en una disposición constitucional y en el reglamento interior de la Semarnat,⁵⁴ pero que ésta le fue negada.⁵⁵ En respuesta a su solicitud, la delegación de la Profepa informó al Peticionario que podía solicitar información ante la Unidad de Enlace de la Profepa o bien ante el sistema Infomex.⁵⁶ Por otro lado, el Peticionario sostiene en su petición que los responsables de la construcción del Proyecto, no han realizado “acto alguno” para cumplir con sus obligaciones en materia de mitigación del impacto ambiental incluidas en las condicionantes de la AIA.⁵⁷

⁴⁷ Petición, anexo B: Oficio SEMARNAT/147/2339/10 de fecha 6 de julio de 2010 emitido por la Delegación Federal de la Semarnat en Tabasco, p. 22.

⁴⁸ Petición revisada, p. 4.

⁴⁹ *Ibid.*, p. 5.

⁵⁰ *Ibid.*, p. 5.

⁵¹ *Ibid.*, p. 6.

⁵² Petición, anexo B: Oficio SEMARNAT/147/2339/10 de fecha 6 de julio de 2010 emitido por la Delegación Federal de la Semarnat en Tabasco, p. 4.

⁵³ Petición, anexo B: Oficio SEMARNAT/147/2339/10 de fecha 6 de julio de 2010 emitido por la Delegación Federal de la Semarnat en Tabasco, p. 23.

⁵⁴ La petición revisada refirió el artículo 8 Constitucional y en el Reglamento Interior de la Semarnat, artículos 1: fracciones I, IV, V, IX y X (los cuales no existen en el reglamento vigente), y 118: fracciones I, II, III, IV, VI, XV, XVIII y XLIX.

⁵⁵ Petición revisada, p. 5.

⁵⁶ Petición, anexo E: Oficio PFPA/33.1/12C.6/0003196/2010 de fecha 22 de octubre de 2010 emitido por el Delegado de Profepa en Tabasco.

⁵⁷ Petición revisada, p. 5.

34. Del análisis de los documentos de la petición, se desprende que si bien la Profepa no proporcionó información al Peticionario, puso a su disposición el mecanismo de acceso previsto en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, el cual no pareció ser utilizado por el Peticionario en este caso en particular.⁵⁸ Sin embargo, la respuesta de la autoridad no abunda sobre las acciones para asegurar la vigilancia y el cumplimiento con las condicionantes de la AIA del Proyecto.
35. El Secretariado estima que la aseveración sobre la supuesta omisión de México de hacer cumplir las condicionantes de la RIA del Proyecto pueden estudiarse y no así, la relativa a la supuesta falta de acceso a la información ambiental.

B. Artículo 14(1) del ACAAN

36. En su determinación del 28 de diciembre de 2010, el Secretariado consideró que la petición satisface los requisitos de admisibilidad enumerados en los incisos (a), (b), (d), (e) y (f) del artículo 14(1).
37. Al analizar si la petición revisada modifica la determinación del Secretariado del 28 de diciembre de 2010 respecto de los incisos (d) y (e) del artículo 14(1) del ACAAN, se tiene que las aseveraciones en la petición revisada se orientan fundamentalmente a los actos de la delegación de la Semarnat en Tabasco al autorizar el impacto ambiental del Proyecto, y por otro, a los actos de aplicación de la delegación de la Profepa en Tabasco, respecto de la inspección y vigilancia de las condicionantes impuestas en la AIA.⁵⁹ Lo anterior, es indicativo que la petición “parece encaminada a promover la aplicación de la ley y no a hostigar una industria”.⁶⁰ Asimismo, con la información documental, se tiene que el asunto fue comunicado a las autoridades pertinentes de la Parte, acompañándose en su caso, la respuesta correspondiente,⁶¹ incluyendo entre otros documentos:
 - a. Una denuncia popular interpuesta ante la Profepa mediante su página de Internet en la que se asevera que “no existe el Manifiesto de Impacto Ambiental”;⁶²

⁵⁸ Se hace notar que el Peticionario (y otros) solicitaron mediante dicho mecanismo, información que acompañó a su petición, incluyendo: beneficios que arrojaría la obra en cuestión, costo del Proyecto, requerimientos en materia de impacto urbano,

⁵⁹ Cfr. Inciso 5.4 de las Directrices: “La petición deberá estar encaminada a promover la aplicación

⁶⁰ ACAAN, artículo 14(1), inciso (d).

⁶¹ ACAAN, artículo 14(1), inciso (e).

⁶² Petición, anexo electrónico: Cédula de registro de la denuncia popular en materia ambiental de fecha 30 de junio de 2010; oficio PFPA/33.1/2C.28.2/0002283-10 de fecha 12 de julio de 2010 emitido por la delegación de la Profepa en Tabasco, mediante el que se notifica al denunciante de la admisión de su denuncia; oficio PFPA/33.1.8C.17.5/0002500-10 de fecha 3 de agosto de 2010 emitido por la delegación de la Profepa en Tabasco por el que se notifica al denunciante sobre una visita de inspección al sitio del Proyecto, y oficio PFPA/33.7/2.C.28.2/00071-10 de fecha 24 de agosto de 2010 por el que se resuelve la conclusión del procedimiento de denuncia popular.

- b. Una denuncia contra actos cometidos por la delegada federal de la Semarnat en Tabasco;⁶³
 - c. Una queja ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos Tabasco;⁶⁴
 - d. Una solicitud de información a la Profepa respecto de los actos de inspección y vigilancia de esa autoridad para hacer cumplir las condicionantes del Proyecto;⁶⁵
38. El Peticionario comunicó además su inconformidad con la ejecución del Proyecto al municipio de Centro, Tabasco, el cual fue respondido mediante un oficio de la Dirección de Asuntos Jurídicos de ese municipio.⁶⁶
39. En relación al requisito del artículo 14(1) (c) de proporcionar información suficiente que permita al Secretariado revisar la petición,⁶⁷ incluyendo las pruebas documentales que puedan sustentarla, se estima que las precisiones sobre los hechos aseverados y la información documental que se acompaña, sirven para satisfacer dicho requisito.
40. La petición adjunta el acuerdo por el que se determina el ANP Laguna de las Ilusiones;⁶⁸ el resolutivo en materia de impacto ambiental del Proyecto;⁶⁹ un anexo fotográfico;⁷⁰ una solicitud de información promovida ante el sistema de acceso Infomex y su respuesta;⁷¹ una solicitud de información ante la Profepa sobre el estado de cumplimiento y verificación de las medidas de prevención y mitigación del Proyecto⁷² y su respuesta;⁷³ una denuncia popular ante la página de Internet de la

⁶³ Petición, anexo electrónico: Escrito fechado el 11 de octubre de 2010 dirigida al Órgano Interno de Control de la Semarnat por el que se denuncian actos de la delegada federal de la Semarnat en Tabasco.

⁶⁴ Petición, anexo electrónico: Queja fechada el 7 de septiembre de 2010 interpuesta ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos (CEDH) de Tabasco, y oficio CEDH/2V-1880/2010 de fecha 24 de septiembre de 2010 emitido por la CEDH mediante el que se notifica que dicho órgano declina conocer del asunto.

⁶⁵ Petición, anexo electrónico: escrito fechado el 11 de octubre de 2010 dirigido a la Profepa mediante el que se solicita información sobre los actos de inspección y vigilancia en relación a las condicionantes en materia de impacto ambiental del Proyecto, y anexo E: oficio PFPA/33.1/12.C6/0001/2010 de fecha 22 de octubre de 2010 por el que informa que la solicitud de información la puede hacer ante Infomex.

⁶⁶ Petición, anexo electrónico: Escrito del 19 de julio de 2010 dirigido al Presidente Municipal del municipio de Centro, Tabasco mediante el cual se solicita se les informe el sustento legal y técnico del Proyecto, y oficio DOOTSM/UJ/3929/2010 de fecha 18 de agosto de 2010 emitido por la Dirección de Obras, Ordenamiento Territorial y Servicios Municipales del municipio de Centro, Tabasco.

⁶⁷ “El Secretariado podrá examinar peticiones [...] si el Secretariado juzga que la petición: (c) proporciona información suficiente que permita al Secretariado revisarla, e incluyendo las pruebas documentales que puedan sustentarla”

⁶⁸ Petición, anexo A: Áreas Naturales Protegidas de México con Decretos Estatales, Vol. 2. Semarnat, Instituto Nacional de Ecología, Comisión de Áreas Naturales Protegidas, pp. 863-866.

⁶⁹ Petición, anexo B: Oficio SEMARNAT/147/2339/10 de fecha 6 de julio de 2010 emitido por la Delegación Federal de la Semarnat en Tabasco.

⁷⁰ Petición, anexo electrónico con archivo fotográfico e imágenes del Proyecto.

⁷¹ Petición, anexo electrónico: Solicitud de Información Pública o de Acceso a Datos Personales núm. 001600170510.

⁷² Petición, anexo E: Escrito del Peticionario y otros de fecha 11 de octubre de 2010 dirigido a la Profepa.

Profepa;⁷⁴ una denuncia ciudadana contra la delegada federal de la Semarnat en Tabasco;⁷⁵ una sentencia emitida por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Tabasco,⁷⁶ y un documento relativo a dicho juicio administrativo,⁷⁷ además de diversos documentos relativos a los recursos intentados, escritos y presentaciones en relación al asunto planteado en la SEM-10-004.⁷⁸

41. Se hace notar que el requisito del inciso (c) así como el resto de los listados en el artículo 14(1) del ACAAN, tienen un umbral relativamente bajo,⁷⁹ por lo que la información de soporte de la petición no se valora se haría dentro de un litigio. El Secretariado ha señalado que “a diferencia de procedimientos del derecho común (*common law*) y del sistema de derecho civil, el procedimiento de una petición ciudadana no enlista medios de prueba ni establece reglas para realizar diligencias probatorias.”⁸⁰
42. El Secretariado concluye que la petición SEM-10-004 satisface el requisito del inciso (c) del Artículo 14(1) y cumple ahora con todos los requisitos de admisibilidad.

C. Artículo 14(2) del ACAAN

43. Una vez que el Secretariado ha determinado que ciertas aseveraciones de la petición satisfacen todos los requisitos del artículo 14(1) del ACAAN, el Secretariado analiza ahora la petición para determinar si ésta amerita solicitar una respuesta a la Parte conforme al numeral 14(2) del Acuerdo.

a. *[S]i la petición alega daño a la persona u organización que la presenta*

⁷³ Petición, anexo E: Oficio PFFPA/33.1/12C.6/0003196/2010 de fecha 22 de octubre de 2010 emitido por el Delegado de Profepa en Tabasco.

⁷⁴ Petición, anexo electrónico: Denuncia ante Profepa fechada el 30 de junio de 2010.

⁷⁵ Petición, anexo D: Denuncia ciudadana suscrita por el Peticionario y otros contra la delegada federal Semarnat Tabasco de fecha 11 de octubre de 2010 y dirigida al Órgano Interno de Control de la Semarnat.

⁷⁶ Petición, anexo C: Sentencia del Juicio Contencioso Administrativo núm. 586/2010-S-4 de fecha 7 de octubre de 2010 emitida por la Cuarta Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Tabasco.

⁷⁷ Petición, anexo C: Auto de inicio del Juicio Contencioso Administrativo núm. 586/2010-S-4 de fecha 1 de septiembre de 2010 emitida por la Cuarta Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Tabasco.

⁷⁸ Petición, anexo electrónico.

⁷⁹ “El requisito del artículo 14(1) en el sentido de que una petición deba contener “información suficiente” que permita al Secretariado “revisarla”, parece —simplemente— denotar que una petición debe incluir información suficiente para que el Secretariado pueda valorar si se satisfacen o no los criterios del listado a) a f) del artículo 14(1), criterios que en buena medida pueden, razonablemente, caracterizarse como de naturaleza administrativa.” SEM-07-005 (*Residuos de perforación en Cunduacán*), Determinación conforme al artículo 14(3) del ACAAN (8 de abril de 2009), §25(b).

⁸⁰ SEM-09-001 (*Maíz transgénico en Chihuahua*) Determinación conforme al artículo 15(1) (20 de diciembre de 2010) §58.

44. Con respecto a si la petición alega daño a la persona u organización que la presenta en conformidad con el artículo 14(2)(a), la petición alega el supuesto daño a las especies listadas en la NOM-059:

[E]sto lo comente a l autorizar de forma ilegal y violatoria la construcción de una obra de infraestructura turística que afecta, deteriora y contamina el ecosistema de especies en riesgo reconocido por la nación y su gobierno [...]⁸¹

45. Conforme al inciso 7.4 de las Directrices, el daño alegado se debe —según el Peticionario— a la construcción del Proyecto y está relacionado con la protección de un área natural protegida que alberga especies listadas en la NOM-059,⁸² por lo que el Secretariado estima que la petición satisface el requisito del inciso (a) del artículo 14(2) del ACAAN.

b. [S]i la petición, por sí sola o conjuntamente con otras, plantea asuntos cuyo estudio en este proceso contribuiría a la consecución de las metas de este Acuerdo

46. El Secretariado estima si la petición plantea asuntos cuyo ulterior estudio contribuiría a los objetivos del Acuerdo en conformidad con el artículo 14(2)(b). Al respecto, el Secretariado determina que el análisis ulterior de la SEM-10-004 sería congruente con varios de los objetivos del Acuerdo, ya que se aportaría información sobre el acondicionamiento, restauración y conservación de un ANP estatal en el territorio de una de las Partes; se promovería la observancia y aplicación de la legislación ambiental citada en la petición, y se promovería la participación de la sociedad en la aplicación de la política ambiental, particularmente respecto de la protección de la Laguna de las Ilusiones.⁸³

c. [S]i se ha acudido a los recursos al alcance de los particulares conforme a la legislación de la Parte

47. El Peticionario asevera que se interpuso un recurso de revisión en contra de la AIA;⁸⁴ un juicio contencioso administrativo por supuestos actos cometidos por el presidente

⁸¹ Petición revisada, p. 4.

⁸² Directrices, inciso 7.4 “Para evaluar si la petición alega daño a la persona u organización que la formula, el Secretariado considerará factores tales como los siguientes:

(a) si el daño alegado se debe a la omisión aseverada en la aplicación efectiva de la legislación ambiental

(b) si el daño alegado está relacionado con la protección del medio ambiente, o con la prevención de un peligro para la vida o la salud humana (pero no directamente relacionado con la seguridad e higiene del trabajador), como se define en el artículo 45(2) del Acuerdo.

⁸³ “Artículo 1: Objetivos. Los objetivos de este Acuerdo son: (a) alentar la protección y el mejoramiento del medio ambiente en territorio de las Partes, para el bienestar de las generaciones presentes y futuras; [...] (g) mejorar la observancia y la aplicación de las leyes y reglamentos ambientales; (h) promover la transparencia y la participación en la sociedad en la elaboración de leyes, reglamentos y políticas ambientales;”

⁸⁴ Petición revisada, p. 1.

municipal de Centro, Tabasco así como un amparo contra la sentencia emitida en dicho procedimiento⁸⁵ y una denuncia ciudadana ante el Órgano Interno de Control de la Semarnat.⁸⁶

48. Al consultar la información adjunta a la petición, se tiene que en la sentencia dictada en el juicio contencioso administrativo interpuesto contra actos del presidente municipal el magistrado determina que “se declara legal los actos (sic) emanados por las autoridades responsables, en relación a la construcción del ‘Puente Bicentenario’ en el municipio de Centro.”⁸⁷ El Peticionario señala que interpuso un recurso de amparo el cual “se encuentra en proceso”.
49. Los procedimientos iniciados ante las instancias procesales en México corresponden a aseveraciones sobre el supuesto daño que ocasiona la ejecución del Proyecto al ANP en cuestión y mediante los cuales pueden resolverse las aseveraciones del Peticionario.
50. El inciso 7.5 (a) de las Directrices señala:

Para evaluar si se ha acudido a los recursos al alcance de los particulares en los términos de la legislación de la Parte, el Secretariado se orientará por las siguientes consideraciones:

- (a) si solicitar una respuesta a la petición resulta apropiado cuando la elaboración de un expediente de hechos sobre la petición podría duplicar o interferir con los recursos tramitados o en trámite por parte del Peticionario
51. Al evaluar si solicitar una respuesta a la Parte podría, en caso de elaborarse un expediente de hechos, “duplicar o interferir con los recursos tramitados o en trámite por parte del Peticionario”, el Secretariado nota la aseveración del Peticionario que los recursos promovidos se encuentran “en proceso”. En esas condiciones, el Peticionario debe presentar más información y aclarar el estado procesal en que se encuentra el amparo promovido contra la sentencia del 7 de octubre de 2010 emitida durante el juicio contencioso administrativo contra actos del presidente municipal y otros; así como el estado procesal del recurso de revisión interpuesto en contra del oficio SEMARNAT/147/2339/10 de fecha 6 de julio de 2010 emitido por la Delegación Federal de la Semarnat en Tabasco que contiene la autorización en materia de impacto ambiental del proyecto Puente Bicentenario.

d. [S]i la petición se basa exclusivamente en noticias de los medios de comunicación

52. Conforme a la consideración establecida en el artículo 14(2)(d), el Secretariado estima que la petición no se basa exclusivamente en los medios de comunicación, sino de la información recabada por el Peticionario que sirven para dar sustento a la

⁸⁵ *Ibid.*, p. 2.

⁸⁶ *Ibid.*, p. 2.

⁸⁷ Petición, anexo C: Sentencia en el Juicio Contencioso Administrativo Número 586/2010-S4, p. 34.

petición. Si bien uno de los anexos de la petición contienen información de los medios de comunicación, ésta no sirve de base para las aseveraciones hechas en SEM-10-004 ni para la determinación del Secretariado conforme al artículo 14(1)(2) del ACAAN.

53. Habiendo revisado la petición a la luz de los factores del artículo 14(2) del ACAAN, el Secretariado estima que el Peticionario debe proporcionar más información sobre el estado procesal de los recursos tramitados ante las autoridades jurisdiccionales de la Parte.

IV. DETERMINACIÓN

54. Por las razones expuestas, el Secretariado considera que algunas aseveraciones de la petición SEM-10-004 (*Puente Bicentenario*) cumplen con los requisitos de admisibilidad del artículo 14(1).
55. A la luz de las consideraciones del artículo 14(2) y conforme al inciso 8.1 de la Directrices,⁸⁸ el Peticionario cuenta con 30 días para proporcionar información nueva o complementaria sobre el estado de los recursos de amparo y de revisión que se señalan en la presente determinación. Si el Secretariado no recibe información nueva o complementaria dentro de dicho plazo, es decir el **30 de marzo de 2011**, dará por terminado el proceso relativo a la petición SEM-10-004 (*Puente Bicentenario*).

Secretariado de la Comisión para la Cooperación Ambiental

(*firma en el original*)
por: Paolo Solano
Oficial jurídico, Unidad sobre Peticiones Ciudadanas

ccp: Sr. Enrique Lendo, representante alterno de México
Sr. David McGovern, representante alterno de Canadá
Sra. Michelle DePass, representante alterno de los Estados Unidos
Sr. Evan Lloyd, Director ejecutivo del Secretariado de la CCA
Peticionario

⁸⁸ Directrices, inciso 8.1 “El Secretariado podrá considerar información nueva o complementaria proporcionada por el Peticionario dentro de los 30 días posteriores a que se reciba la notificación por la que el Secretariado informa que ha determinado que la petición no amerita una respuesta de la Parte. Si el Secretariado no recibe información nueva o complementaria dentro de dicho plazo o si el Secretariado determina que, a la luz de la información nueva o complementaria proporcionada por el Peticionario, no se amerita una respuesta de la Parte, dará por terminado el proceso relativo a dicha petición y le informará al Peticionario.”