

Secretariado de la Comisión para la Cooperación Ambiental

**Determinación del Secretariado conforme al artículo 15(1) de que
no se amerita la elaboración de un expediente de hechos**

Peticionario: [nombre confidencial conforme al artículo 11(8)(a)]
Parte: Estados Unidos Mexicanos
Fecha de recepción: 9 de noviembre de 2018
Fecha de la determinación: 19 de septiembre de 2019
Núm. de petición: SEM-18-004 (*Chileno Bay Club*)

Resumen ejecutivo

El 9 de noviembre de 2018 el Secretariado de la Comisión para la Cooperación Ambiental recibió la petición SEM-18-004, en la que se asevera que México omite la aplicación efectiva de su legislación ambiental al permitir la construcción y operación del desarrollo turístico “Chileno Bay Club”. El Secretariado determinó que la petición ameritaba una respuesta de la Parte y, el 18 de abril de 2019, México presentó su respuesta, con información relativa a la aplicación de las disposiciones citadas por el autor de la petición (en adelante: el “Peticionario”).

Además de incluir una notificación sobre recursos pendientes de resolverse —procedimientos en curso que guardan relación con algunas de las aseveraciones del Peticionario—, la respuesta de México expone sus objeciones por cuanto a la admisibilidad de la petición y respecto de la calificación como “legislación ambiental” de ciertas de las disposiciones citadas. Asimismo, presenta información que la Parte clasificó como confidencial en torno a las acciones de aplicación instrumentadas por la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (Profepa) en relación con el proyecto Chileno Bay Club.

Luego de considerar la petición a la luz de la respuesta ofrecida por el gobierno de México, el Secretariado concluye que no se amerita la preparación de un expediente de hechos. La información brindada en la respuesta no sólo sugiere que posiblemente existan acciones de aplicación en curso, que corresponden a situaciones u omisiones a las que alude el Peticionario, sino que además refleja la valoración técnica que la Comisión Nacional del Agua (Conagua) realizó respecto de los escurrimientos de agua en el sitio del proyecto.

En conformidad con los artículos 14(3) y 15(1) del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte y siguiendo el apartado 9.8 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* (las “Directrices”), el Secretariado presenta a continuación las razones de su determinación.

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 organización sin vinculación gubernamental que resida o esté establecida en Canadá, Estados Unidos o México presentar una petición en la que se asevere que una Parte del ACAAN está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de su legislación ambiental (proceso SEM, por sus siglas en inglés). El Secretariado de la Comisión para la Cooperación Ambiental (el “Secretariado” de la “CCA”)¹ examina inicialmente las peticiones con base en los requisitos establecidos en el artículo 14(1) del Acuerdo. Cuando el Secretariado considera que una petición cumple con tales requisitos, procede a determinar, conforme a lo señalado en el artículo 14(2), si la petición amerita solicitar una respuesta de la Parte en cuestión. A la luz de la respuesta proporcionada por 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 el trámite de la petición se da por concluido.²
2. El 9 de noviembre de 2018 una persona que, en apego al artículo 11(8)(a) del ACAAN, solicitó la confidencialidad de sus datos (en lo sucesivo, el “Peticionario”) presentó una petición ante el Secretariado mediante la plataforma de peticiones en línea (www.cec.org/peticiones), de conformidad con lo dispuesto en el artículo 14(1) del ACAAN.³ El Peticionario asevera que México está omitiendo la aplicación efectiva de su legislación ambiental al permitir la construcción y operación del desarrollo turístico denominado “Chileno Bay Club” en Los Cabos, Baja California Sur. El Peticionario sostiene que la modificación de arroyos o cauces derivada de la construcción del proyecto se realizó sin autorización en materia de impacto ambiental.
3. El 22 de enero de 2019, el Secretariado determinó que la petición era admisible conforme al artículo 14(1) del ACAAN y, de acuerdo con el artículo 14(2), solicitó a México una respuesta sobre aplicación efectiva de las siguientes disposiciones citadas en la petición:⁴
 - a. Respecto de la evaluación del impacto ambiental del proyecto Chileno Bay Club, la consideración de los impactos a las corrientes de agua y las modificaciones al proyecto: artículos 28: fracciones IX y X; 30; 88; 91; 98, y 101 *bis* de la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), y artículos 5, inciso Q): subincisos a), b) y c) e inciso R): fracciones I y II; 16, y 28 del Reglamento de la LGEEPA en materia de Evaluación del Impacto Ambiental (REIA).

¹ La Comisión para la Cooperación Ambiental se creó en 1994 al amparo del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN), firmado por Canadá, Estados Unidos y México (las “Partes”). Los órganos que constituyen la CCA son el Consejo, el Secretariado y el Comité Consultivo Público Conjunto.

² Para conocer más detalles relativos a las diversas fases del proceso, así como las determinaciones y expedientes de hechos del Secretariado, consúltese el sitio web de la CCA, en: www.cec.org/peticiones.

³ SEM-18-004 (*Chileno Bay Club*), Petición conforme al artículo 14(1) del ACAAN (9 de noviembre de 2018) [Petición]. El registro de la petición está disponible en: www.cec.org/es/sem-peticiones/chileno-bay-club.

⁴ SEM-18-004 (*Chileno Bay Club*), Determinación conforme a los artículos 14(1) y (2) (22 de enero de 2019), §69.

- b. Por cuanto a la instrumentación de medidas de seguridad en relación con obras y actividades del proyecto Chileno Bay Club y las supuestas infracciones en relación con los riesgos a la población derivados del proyecto: artículos 170 de la LGEEPA y 84 de la Ley General de Protección Civil (LGPC).
 - c. En lo concerniente a la determinación de las aguas nacionales competencia de la Conagua: artículo 113 de la Ley de Aguas Nacionales (LAN).
 - d. Respecto de la atención de las denuncias populares interpuestas: artículos 189 y 190 de la LGEEPA, y 124 *bis* de la LAN.
4. El 17 de abril de 2019 el Secretariado recibió la respuesta del gobierno de México,⁵ en la que se notifica la existencia de un procedimiento administrativo abierto por la delegación en el estado de Baja California Sur de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (la “Delegación Profepa”); un procedimiento de recurso de revisión ante el organismo de cuenca de la península de Baja California de la Comisión Nacional del Agua (“Conagua”), y otro procedimiento abierto por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH). En la respuesta se exponen, además, varias consideraciones sobre la admisión de la petición.
 5. Asimismo, la respuesta de México comprende información sobre las acciones realizadas en torno al asunto planteado en la petición, en particular: la realización de visitas de inspección, la instrumentación de procedimientos administrativos y la aplicación de medidas previstas en la legislación ambiental citadas por el Peticionario.
 6. Tras examinar la petición a la luz de la respuesta, en apego al artículo 15(1) del Acuerdo y con base en las *Directrices para la presentación de peticiones relativas a la aplicación efectiva de la legislación ambiental*, el Secretariado considera que la petición SEM-18-004 (*Chileno Bay Club*) no amerita la preparación de un expediente de hechos. El razonamiento del Secretariado se expone a continuación.

II. ANÁLISIS

A) Cuestiones preliminares

7. México presenta diversos argumentos mediante los cuales sostiene que la petición no era admisible en conformidad con el mecanismo de peticiones. Respetuosamente, el Secretariado no coincide con la opinión de México.
8. La Parte considera que la petición “parece encaminada a hostigar a una industria, la industria turística y hotelera en Los Cabos, Baja California Sur, y en particular al desarrollo turístico denominado ‘Chileno Bay Club’” pues sostiene que a pesar de diversas denuncias interpuestas en contra del proyecto, en ningún momento se han acreditado las aseveraciones del Peticionario.⁶ Al respecto, para poder determinar si la petición en efecto está orientada a hostigar una industria, el Secretariado debe considerar los factores señalados en el apartado 5.4 de las Directrices. Si bien la petición hace referencia a la autorización en materia de impacto ambiental (AIA) del proyecto Chileno Bay Club, en realidad no se centra en el cumplimiento por parte de la empresa promotora, sino que las

⁵ SEM-18-004 (*Chileno Bay Club*), Respuesta conforme al artículo 14(3) (17 de abril de 2019) [Respuesta].

⁶ Respuesta, p. 4.

aseveraciones conciernen sobre todo a las supuestas omisiones del gobierno de México. Por ello, puede concluirse que la petición parece estar “encaminada a promover la aplicación efectiva de la legislación ambiental”.⁷ Asimismo, por cuanto si el Peticionario es un competidor que pueda beneficiarse económicamente de la petición, el Secretariado estima —con base en la información a su alcance y también conforme al apartado 5.4 de las Directrices— que el Peticionario no es un competidor del proyecto Chileno Bay Club ni puede derivar beneficio económico alguno de la presentación de la petición.⁸

9. México también plantea en su respuesta que la petición SEM-18-004 no satisface los requisitos de admisibilidad de los incisos a) y c) del artículo 14(2) del ACAAN, pues no alega daño a la persona u organización que la presenta ni proporciona información suficiente que permita al Secretariado revisarla. En opinión de la Parte, “no se aportan [en la petición] elementos de prueba que acrediten la causación de daños ambientales como consecuencia [de] las obras y actividades de dicho proyecto”.⁹
10. Al respecto, el apartado 7.4 de las Directrices señala que para evaluar si la petición alega que la persona u organización que la formula sufrió algún daño, se consideran dos factores: a) si el presunto daño se debe a la omisión aseverada en la aplicación efectiva de la legislación ambiental; b) si el presunto daño se relaciona con la protección del medio ambiente. El texto del apartado en cuestión se refiere a un “presunto daño” puesto que el Secretariado no verifica directamente si en efecto éste se ha materializado (ello corresponde, en dado caso, a las autoridades en México). En lo concerniente a la petición SEM-18-004, la información presentada en la petición misma y en sus anexos supone —al menos de manera inicial— la presunta existencia de un daño derivado de las obras del proyecto, en virtud de la contravención a las condiciones de la autorización en materia de impacto ambiental del proyecto Chileno Bay. Esta situación fue, en principio, corroborada a partir de las acciones instrumentadas por la Profepa luego de la presentación de una denuncia popular.¹⁰ El Secretariado considera que, en todo caso, la información de la respuesta de México corrobora la posible existencia de daños al ambiente, por lo que decide no modificar su determinación original.
11. México cuestiona, además, la determinación del Secretariado respecto de disposiciones citadas por el Peticionario y señala que no todas califican como “legislación ambiental” en los términos del artículo 45(2) del ACAAN. Sostiene que los artículos 88, 91, 98 y 101 *bis* de la LGEEPA “se limitan a establecer obligaciones genéricas a las autoridades

⁷ *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*, p. 6, en: <www.cec.org/directrices>.

⁸ En contraste, el Secretariado ha determinado en otros casos que, en virtud de los dos factores señalados en el apartado 5.4 de las Directrices, procede desestimar una petición. Véanse: SEM-05-001 (*Grava triturada en Puerto Peñasco*), Determinación conforme al artículo 15(1) (24 de octubre de 2005): “[L]a Peticionaria es un competidor de Diamond y de Israel León y, por tanto, [...] busca obtener un beneficio y no propiamente promover la aplicación efectiva de la legislación ambiental”; SEM-11-001 (*Tratamiento de BPC en Grandes-Piles, Quebec*), Determinación conforme al artículo 14(1) (11 de febrero de 2011): “[I]t appears that the Submission is concerned with a particular company that is a competitor of the submitter, as per Guideline 5.4 (a)”.

⁹ Respuesta, p. 5.

¹⁰ Determinación conforme a los artículos 14(1) y (2), §§61-64.

ambientales de México para la gestión ambiental, que sólo se ejecutan en conjunción con otras facultades concretas”.

12. Al respecto, el Secretariado aclaró en su determinación del 22 de enero de 2019 que tales disposiciones se consideran en la medida en que la ley requiera la aplicación de tales criterios a un caso concreto.¹¹ En este caso, la respuesta de México aporta información sobre cómo se instrumentan tales disposiciones “en conjunción con otras facultades concretas de actuación al amparo de la LGEEPA”, lo que confirma la determinación del Secretariado en el sentido de no pueden desestimarse en el análisis inicial de la petición.
13. Con respecto al artículo 124 *bis* de la LAN, México sostiene que es una disposición que “se limita a imponer obligaciones genéricas a las autoridades ambientales de México para la gestión ambiental que sólo se ejecutan en conjunción con otras facultades concretas de actuación al amparo de la LAN y la LGEEPA y, por lo tanto, no se ajusta a la definición de *legislación ambiental*”.¹²
14. El artículo 124 *bis* de la LAN establece el derecho de toda persona de presentar una denuncia popular conforme al mecanismo establecido en los artículos 189 y 190 de la LGEEPA. En su determinación conforme a los artículos 14(1) y (2), el Secretariado consideró que las disposiciones que establecen el mecanismo de denuncia popular “tienen como propósito principal la protección del medio ambiente y la salud humana”. El Secretariado ha alcanzado semejante conclusión, de manera constante, en diversas determinaciones en las que ha analizado si las disposiciones que establecen el mecanismo de denuncia popular califican como legislación ambiental;¹³ de hecho, en un caso, la petición en cuestión fue objeto de un expediente de hechos.¹⁴
15. El Secretariado no encuentra razones suficientes en la respuesta de México para modificar su determinación respecto de la admisibilidad del artículo 124 *bis* de la LAN como *legislación ambiental* en los términos del artículo 45(2) del ACAAN.

B) Notificación sobre procedimientos pendientes de resolverse

16. En conformidad con el inciso a) del artículo 14(3) del ACAAN, el mecanismo de peticiones prevé que una Parte del ACAAN notifique “si el asunto es materia de un procedimiento judicial o administrativo pendiente de resolución, en cuyo caso el Secretariado no continuará con el trámite”. Asimismo, el proceso de peticiones prevé que, en su respuesta, la Parte señale si el asunto ha sido previamente “materia de un

¹¹ *Ibid.*, §§15, 16, 17 y 18.

¹² *Ibid.*, p. 23.

¹³ Véanse por ejemplo: SEM-98-002 (*Ortiz Martínez*), Determinación conforme al artículo 14(1) (23 de junio de 1998), p. 4: “En opinión de este Secretariado, es evidente que las disposiciones de la LGEEPA que establecen el procedimiento de denuncia popular califican como legislación ambiental en los términos de la definición del artículo 45(2) antes citada”; SEM-00-006 (*Tarahumara*), Determinación conforme a los artículos 14(1) y (2) (6 de noviembre de 2001), p. 7: “Como se ha dicho al revisar otras peticiones relacionadas con el mecanismo de denuncia popular, es evidente que las disposiciones de la LGEEPA que establecen la denuncia popular califican como ‘legislación ambiental’ en los términos de la definición del artículo 45(2) del ACAAN, porque son disposiciones cuyo propósito principal es la protección del medio ambiente”.

¹⁴ SEM-00-006 (*Tarahumara*), Expediente de hechos publicado conforme al artículo 15(7) del ACAAN (9 de enero de 2006); disponible en: <www.cec.org/sites/default/files/submissions/1995_2000/6426_tarahumarafir_es.pdf>.

procedimiento judicial o administrativo” o, bien, si existen “recursos internos relacionados con el asunto que estén al alcance de la persona u organización que presenta la petición”.¹⁵ En este apartado, el Secretariado realiza el análisis correspondiente, guiándose por la definición de “procedimiento judicial o administrativo” del artículo 45(3) del ACAAN.

17. Un procedimiento judicial o administrativo se define en términos del artículo 45(3)(a) del ACAAN como:

[U]na 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 [...]

i) Procedimientos administrativos instrumentados por la delegación de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en el estado de Baja California Sur

18. México notificó al Secretariado la existencia de un procedimiento administrativo instrumentado por la delegación de la Profepa en Baja California Sur, bajo el expediente PFPA/10.3/2C.27.5/0044-17, e iniciado en virtud de una denuncia popular presentada el 20 de abril de 2017. A partir de esta denuncia, la Delegación Profepa ordenó la realización de una inspección (efectuada el 22 de mayo de 2017), en la cual se detectaron incumplimientos en materia de cambio de uso de suelo de áreas forestales, toda vez que se realizaron actividades sin haberse obtenido autorización previa.¹⁶
19. Derivado de ello, el 13 de diciembre de 2017, la Delegación Profepa emitió el acuerdo de resolución administrativa PFPA/10.1/2C.27.5/242/2017, mediante el que se impuso una multa a la empresa encargada de promover el proyecto Chileno Bay Club, pero se determinó también que no había existido daño ambiental.¹⁷ En este sentido, cabe señalar que en el marco del procedimiento administrativo en cuestión (concluido el 18 de diciembre de 2017), la Conagua determinó que los arroyos o corrientes presuntamente afectados por las obras del proyecto no conforman “cauces de corriente”¹⁸ (véase el análisis al respecto en los párrafos 30 a 31 *infra*).
20. El 8 de junio de 2018 un particular solicitó la intervención de la Dirección General de Impacto y Riesgo Ambiental (DGIRA) de la Semarnat pues consideró que se habían realizado modificaciones a los arroyos principales ubicados en la zona del proyecto Chileno Bay Club. Como resultado de lo anterior, la DGIRA solicitó información a la Delegación Profepa sobre las acciones en el ámbito de su competencia. La Delegación Profepa informó sobre el procedimiento administrativo concluido el 18 de diciembre de 2017.¹⁹

¹⁵ ACAAN, artículo 14(3), incisos a) y b), en: <www.cec.org/es/acerca-de/ACCAN#sem>.

¹⁶ Respuesta, p. 13.

¹⁷ *Ibid.*, p. 15.

¹⁸ *Ibid.*, p. 14.

¹⁹ Delegación de la Profepa en Baja California Sur, Oficio núm. PFPA/10.1/8C.17.4/1219-2018 (13 de agosto de 2018).

21. El 24 de agosto de 2018 un particular solicitó a la Dirección General de Denuncias Ambientales, Quejas y Participación de la Profepa su intervención en el asunto. Derivado de dicha solicitud, la dependencia en cuestión sugirió a la Delegación Profepa la realización de una visita de inspección. La Delegación Profepa respondió señalando que la queja había sido atendida correctamente y que el asunto había quedado concluido el 18 de diciembre de 2017.

[El párrafo 22 es confidencial en virtud de que aborda información clasificada por México conforme al artículo 39(2) del ACAAN]

22. Luego de diversos comunicados y quejas interpuestas por un particular, el 17 de diciembre de 2018 la Delegación Profepa realizó una nueva inspección al proyecto Chileno Bay Club. Sin embargo, el procedimiento en cuestión fue terminado de manera anticipada el 7 de enero de 2019 debido a irregularidades en la orden de inspección detectadas por la autoridad. Con esa misma fecha, la Delegación Profepa decidió emitir otra orden de inspección, la cual se realizó el 10 de enero de 2019. No obstante, nuevamente se determinó el cierre del procedimiento administrativo por irregularidades en la orden de inspección.²⁰ La respuesta de México no aclara cuáles fueron las supuestas irregularidades que motivaron el cierre del procedimiento administrativo.

23. Como resultado de una nueva denuncia, México instrumentó un procedimiento administrativo del que se derivaron acciones de aplicación, presuntamente en curso, que la Parte clasificó como confidenciales.²¹ México no proporcionó mayor información de carácter público acerca de este procedimiento, incluyendo su estado procesal ni información de acciones de seguimiento instrumentadas por la Parte. Debido a la falta de información, el Secretariado no puede concluir que el recurso siga pendiente de resolverse, o bien si existe algún recurso judicial o administrativo en los términos previstos en el artículo 45(3) del ACAAN.

24. El Secretariado nota que la mayor parte de la respuesta expone información relativa a la aplicación de las disposiciones a las que el Peticionario alude, lo cual se analiza por el Secretariado en su análisis conforme al artículo 15(1) en el inciso C) *infra*.

ii) Recurso de queja ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

25. México notificó al Secretariado la existencia de un procedimiento abierto por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), recurso que —a decir de la Parte— “actualiza la causal prevista en el artículo 14(3)(a) del ACAAN para la terminación automática de la petición”.²² La información anexa a la respuesta sostiene que “existe una queja presentada ante la [CNDH]”²³ y que, como resultado de dicha queja, la directora general de la Sexta Visitaduría de la CNDH solicitó información al respecto.²⁴

26. El Secretariado considera que un procedimiento queja ante la CNDH no coincide con la definición de “procedimiento judicial o administrativo” del artículo 45(3) del ACAAN.

²⁰ Respuesta, pp. 16-17.

²¹ *Ibid.*, p. 18.

²² *Ibid.*, p. 3.

²³ Respuesta, anexo A: Comisión Nacional del Agua, Oficio núm. 02311 (25 de febrero de 2019).

²⁴ Respuesta, anexo B: Procuraduría Federal de Protección al Ambiental, Oficio núm. PFFA/5.3/2C.28.5.2/1197 (14 de diciembre de 2018).

Tal como el Secretariado lo ha determinado anteriormente, un procedimiento de queja ante la CNDH no es un “procedimiento judicial o administrativo” puesto que dicha comisión no sólo no tiene a su cargo la aplicación de la legislación ambiental, sino además no existe una expectativa razonable de que pueda potencialmente resolver el asunto planteado en una petición.²⁵

27. Por todo lo anterior, el Secretariado concluye que no puede dar por terminada la petición conforme al artículo 14(3) del ACAAN en virtud del procedimiento de queja ante la CNDH.

C) Sobre las aseveraciones de la petición SEM-18-004

28. El Secretariado procede a considerar si, a la luz de la respuesta de México, se amerita la elaboración de un expediente de hechos.

i) Respecto de la evaluación del impacto ambiental del proyecto Chileno Bay Club, la consideración de los impactos a las corrientes de agua y las modificaciones al proyecto: artículos 28: fracciones IX y X; 30; 88; 91; 98, y 101 bis de la LGEEPA, y artículos 5, inciso Q): subincisos a), b) y c) e inciso R): fracciones I y II; 16, y 28 del REIA

29. México informa que, de acuerdo con la Manifestación de Impacto Ambiental (MIA) del proyecto Chileno Bay, en el área del proyecto:

[...] no existen corrientes de importancia, [sino que] existen varios torrentes que están secos la mayor parte del año, en general son corrientes poco definidas que se originan en la [s]ierra y desembocan en el mar y en ocasiones conservan escurrimientos reducidos.

[...]

En la zona de estudio se localizan cinco lechos secos de arroyos, [...] son cauces abandonados

[...] [L]os escurrimientos importantes en la zona de estudio se presentan aproximadamente cada 7 años [...]

30. Sin embargo, la MIA identificó dos arroyos naturales ubicados en las inmediaciones del proyecto, en los que se consideró no realizar actividades a fin de permitir “la conservación de la dinámica natural de escurrimientos en épocas de tormentas.”²⁶ Al respecto, México sostiene que “la preservación de los escurrimientos pluviales no excluye la posibilidad de construir presas de gaviones y desagües pluviales que no interrumpen el flujo de los escurrimientos”. Además, de acuerdo con la respuesta, el 22 de agosto de 2017 la

²⁵ SEM-04-002 (*Contaminación ambiental en Hermosillo*), Determinación conforme al artículo 14(1) (30 de agosto de 2004): “El Secretariado estima que para efectos de esta petición la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sonora y la Comisión Nacional de Derechos Humanos no pueden ser objeto del presente proceso ya que no son parte de los organismos de gobierno encargados, de acuerdo con la legislación de la Parte, de la aplicación de la ley ambiental en cuestión”; SEM-01-001 (*Cytrar II*), Notificación conforme al artículo 15(1) (13 de junio de 2001): “[D]ebe existir la expectativa razonable de que el ‘procedimiento judicial o administrativo’ que sea referido por la Parte deberá contener y potencialmente resolver los asuntos planteados en la petición”.

²⁶ Manifestación de Impacto Ambiental (MIA), capítulo II, p. 72.

Delegación Profepa solicitó a la Conagua —autoridad competente en materia de administración, control y protección de las aguas nacionales y los bienes inherentes a éstas— determinar si los cauces ubicados en el proyecto Chileno Bay Club cumplían con las características señaladas en el artículo 3: fracción XI de la LAN, que define el término “cauce de una corriente”,²⁷ toda vez que ello resulta esencial para determinar la responsabilidad de la empresa en materia de impacto ambiental.

31. En respuesta a la solicitud de la Profepa, la Conagua determinó que los escurrimientos generados por la topografía del lugar tienen una cuenca de aportación de 0.529 km² y 0.4 km², por lo que, en conformidad con el artículo 3: fracción XI de la Ley de Aguas Nacionales, no se consideran “cauces de corriente”.²⁸

[El párrafo 32 es confidencial en virtud de que aborda información clasificada por México conforme al artículo 39(2) del ACAAN]

32. Los días 11 y 21 de enero de 2019 se realizaron dos visitas de inspección que quedaron asentadas en el expediente administrativo de la Delegación Profepa. Durante dichas inspecciones se detectaron obras que no estaban consideradas en la AIA del proyecto Chileno Bay Club.²⁹ En virtud de lo anterior —así como de diversas omisiones detectadas durante las visitas de inspección—, el 27 de febrero de 2019 la Delegación Profepa determinó la clausura temporal de obras. En relación con las obras de mampostería de escurrimientos de agua pluvial, la autoridad ambiental consideró lo siguiente:

Mediante la realización de dichas obras y actividades se ocasionó un daño y deterioro grave a la dinámica natural de los escurrimientos pluviales ubicados en un ecosistema costero, al colocar elementos no naturales como lo son las obras ya referidas, realizando con ello lo contrario a lo que establece la mencionada autorización en materia de impacto ambiental, al no conservar los arroyos principales presentes en el predio, lo cual impedirá la reforestación de los cauces de los arroyos principales en las secciones donde se realizaron las obras, y considerando que la inspeccionada no acredita contar con la respectiva autorización en materia de impacto ambiental [...] se ordena:

LA CLAUSURA TEMPORAL Y TOTAL de las obras y actividades [...] consistentes en:

[el recubrimiento de] un escurrimiento pluvial con piedra de mampostería el cual desemboca en la playa conocida como El Chileno, donde se capta en agua pluvial por medio de una alcantarilla [...]

[...]

[...] la construcción del colector de aguas de escurrimientos de aguas pluviales de aproximadamente 200 metros de largo [...] Se observa que el colector de aguas pluviales

²⁷ Respuesta, p. 14.

²⁸ *Idem.* El término “cauce de una corriente” se define en el artículo 3: fracción XI de la LAN como: El canal natural o artificial que tiene la capacidad necesaria para que las aguas de la creciente máxima ordinaria escurran sin derramarse. Cuando las corrientes estén sujetas a desbordamiento, se considera como cauce el canal natural, mientras no se construyan obras de encauzamiento; en los orígenes de cualquier corriente, se considera como cauce propiamente definido, cuando el escurrimiento se concentre hacia una depresión topográfica y éste forme una cárcava o canal, como resultado de la acción del agua fluyendo sobre el terreno. Para fines de aplicación de la presente ley, la magnitud de dicha cárcava o cauce incipiente deberá ser de cuando menos de 2.0 metros de ancho por 0.75 metros de profundidad.

²⁹ *Ibid.*, p. 17.

se construye dentro de un ecosistema costero [...] [y] que dicha obra se desarrolla dentro de [un] ecosistema forestal [...]. Asimismo se observa que el colector de aguas pluviales está construido sobre el escurrimiento que proviene de aguas arriba de dos escurrimientos pluviales que se generan dentro del predio del “Proyecto Turístico Integral Chileno Bay Club”, y que son captadas mediante alcantarillas a los márgenes del tramo carretero modificado.³⁰

33. El Secretariado considera que las acciones de aplicación instrumentadas por la Delegación Profepa corresponden a esfuerzos en aras de instrumentar disposiciones relativas a la evaluación del impacto ambiental. En tal sentido, el Secretariado estima que no existe una cuestión abierta que amerite la preparación de un expediente de hechos.
34. Por otro lado, si bien es cierto que en la MIA del proyecto no se consideraron obras y actividades realizadas en escurrimientos del sitio, el término “cauce de una corriente” tiene una definición conforme a la legislación aplicable y, a solicitud expresa de la Profepa, la Conagua determinó que los escurrimientos en el sitio no corresponden a cauces de corriente. El Secretariado observa que la autoridad competente fue consultada y emitió la determinación respectiva con la cual se da fundamento a la actuación de la Delegación Profepa. Sin opinar sobre el fondo del asunto, el Secretariado considera que no se amerita un expediente de hechos sobre esta cuestión, pues se trata de un elemento de apreciación técnica que corresponde a la autoridad del agua en México. Un expediente de hechos que aborde una tarea técnica que en los hechos fue ejercida directamente por la Conagua no aportaría mayor información adicional a la que ya se cuenta en la respuesta de México.
35. Por todo lo anterior, el Secretariado estima que no se amerita la preparación de un expediente de hechos relativo a la aplicación efectiva de los artículos 28: fracciones IX y X; 30; 88; 91; 98, y 101 *bis* de la LGEEPA, y artículos 5, inciso Q): subincisos a), b) y c) e inciso R): fracciones I y II; 16, y 28 del REIA.

ii) Por cuanto a la instrumentación de medidas de seguridad en relación con obras y actividades del proyecto Chileno Bay Club y las supuestas infracciones en relación con los riesgos a la población derivados del proyecto: artículos 170 de la LGEEPA y 84 de la LGPC

36. Respecto de la aplicación del artículo 170 de la LGEEPA, el cual prevé la instrumentación de medidas de seguridad, entre ellas la clausura temporal, parcial o total de las instalaciones en las que se desarrollen actividades que ocasionen un riesgo inminente de desequilibrio ecológico, o de daño o deterioro grave a los recursos naturales, México presentó información confidencial sobre los actos de aplicación. Tal información se sintetiza en el párrafo 32 de esta determinación, pero, por haberse designado como confidencial, no es posible hacerla pública.
37. Por cuanto a la aplicación del artículo 84 de la LGPC, la Parte presenta información pertinente, aun cuando sostiene que esta disposición no califica como legislación ambiental en los términos del ACAAN. En particular, México asevera que el plan maestro del proyecto Chileno Bay Club —incluido en la MIA presentada ante la Semarnat— contempla la protección de los escurrimientos principales a través de presas de gaviones, a

³⁰ Respuesta, anexo 38: Dirección General de Impacto y Riesgo Ambiental, Oficio núm. SGPA/DGIRA/DG/1175 (13 de febrero de 2019) pp. 29-30.

fin de incrementar la infiltración de agua a los acuíferos.³¹ Afirma, además, que la MIA del proyecto considera información sobre fenómenos climatológicos extremos, como huracanes, así como los elementos pertinentes a fin de dar seguimiento a las recomendaciones en materia de protección civil:³²

La zona de estudio presenta algunas afectaciones provocadas por las condiciones climáticas, por lo que en la mayor parte del predio la roca se ha desintegrado dando lugar a la formación de arenas de grano grueso a mediano [...] [E]xisten algunas laderas que presentan inestabilidad [...].

Para evitar estas afectaciones la [Conagua] recomienda utilizar presas de control, cuya función principal es el control de avenidas, para frenar este tipo de descargas de material hacia zonas costeras. Por lo que, como parte de las obras a realizar para el proyecto, se pretende construir presas de gaviones [...] además de conservar íntegramente los principales arroyos de tormenta del predio.
[...]

Por lo anterior, se tendrán previstas las siguientes medidas:

1. En virtud de las lluvias fuertes que pudieran presentarse [...] escurrimientos y deslaves [se proponen] medidas de prevención de común acuerdo con protección civil.
[...]
3. Seguir las instrucciones específicas que comuniquen las autoridades locales de protección civil [...]³³

38. De acuerdo con la respuesta de México, la Conagua señaló respecto del proyecto que, en materia de protección civil, se “deberán tomar en cuenta y considerar las medidas precautorias necesarias (drenaje pluvial) para evitar daños a las personas, sus instalaciones y al mismo medio ambiente”,³⁴ lo cual concuerda con las presas de control recomendadas por esta dependencia y referidas en la MIA.

39. Luego de considerar la información ofrecida por México en su respuesta, el Secretariado estima que no existen cuestiones centrales abiertas respecto de la aplicación de los artículos 170 de la LGEEPA y 84 de la LGPC que ameriten la preparación de un expediente de hechos.

iii) En lo concerniente a la determinación de las aguas nacionales competencia de la Conagua: artículo 113 de la LAN

40. Respecto de la aplicación efectiva del artículo 113 de la LAN, México argumenta la imposibilidad de presentar información al respecto, toda vez que se trata de una disposición que se limita a establecer “el catálogo de bienes nacionales relacionados con aguas nacionales administradas por la Conagua, pero no establece obligaciones concretas y, por lo tanto, no se ajusta a la definición de *legislación ambiental*”.³⁵ Con todo, la Parte argumenta que no puede considerarse la falta de aplicación efectiva de dicha disposición

³¹ Respuesta, p. 20.

³² *Ibid.*, pp. 20-21.

³³ *Ibid.*, p. 21.

³⁴ *Ibid.*, p. 22.

³⁵ *Ibid.*, p. 22.

puesto que la Conagua “determinó que los supuestos ‘arroyos o cauces’ mencionados por el Peticionario no cumplen con la definición técnica del término “cauce de una corriente”, conforme a lo señalado en el artículo 3: fracción XI de la LAN”.³⁶

41. Como se expuso en los párrafos 30 a 31 de esta determinación, la Conagua realizó la evaluación correspondiente, en la que determinó que los escurrimientos pluviales en el sitio no constituyen “cauces de una corriente”. La respuesta de México incluye dicha información, así como la valoración hecha por la autoridad del agua.³⁷
42. El Secretariado determina que la respuesta de México atiende la solicitud del Secretariado y estima que no existe una cuestión central abierta, por lo que no recomienda la preparación de un expediente de hechos respecto de la aplicación efectiva del artículo 113 de la LAN.

iv) Respeto de la atención de las denuncias populares interpuestas: artículos 189 y 190 de la LGEEPA, y 124 bis de la LAN

43. Por cuanto a la supuesta falta de aplicación de los artículos 189 y 190 de la LGEEPA y 124 bis de la LAN, los cuales establecen el derecho de toda persona de acudir al mecanismo de denuncia popular en aquellos casos en que se cometan actos que produzcan o puedan producir daño o desequilibrio ecológico, México presenta información relativa al mecanismo de denuncia popular instrumentado en términos de la LGEEPA.
44. México sostiene que las autoridades no han obstaculizado el uso del derecho a presentar una denuncia popular en términos de la LGEEPA —el cual se remite a dicha ley vía el artículo 124 de la LAN—, toda vez que las denuncias que se presentaron con relación al proyecto Chileno Bay Club fueron tramitadas de manera oportuna. La Parte expone que las actuaciones instrumentadas por la Delegación Profepa fueron producto de denuncias populares y diversas quejas presentadas en relación con el proyecto Chileno Bay Club y que, en esencia, guardan relación con el asunto planteado en la petición.
45. México afirma que el 20 de abril de 2017 se presentó la primera denuncia en la Delegación Profepa. Como resultado de dicha denuncia, el 2 de mayo de 2017 se inició un procedimiento administrativo, y el 15 de mayo de 2017 se emitió una orden de inspección al Proyecto Chileno Bay en la que se detectaron incumplimientos relativos a las condicionantes de la autorización en materia de impacto ambiental del proyecto.³⁸ Durante el trámite de dicho procedimiento, el denunciante presentó pruebas adicionales.³⁹
46. México informó en su respuesta que el 22 de agosto de 2017 la delegación de la Profepa en el estado de Baja California Sur “solicitó a la Conagua indicar si los cauces ubicados en el proyecto Chileno Bay Club cumplían con las características señaladas en el artículo 3: fracción XI de la LAN, que define el término ‘cauce de una corriente’”.⁴⁰ Al respecto, la

³⁶ *Ibid.*, pp. 22-23.

³⁷ *Ibid.*, p. 14 y anexo 8.

³⁸ Respuesta, p. 23.

³⁹ *Ibid.*, p. 24.

⁴⁰ *Idem.*

Conagua determinó que los “arroyos o cauces” señalados por el denunciante no satisfacen la definición prevista en la LAN (véanse párrafos 30 a 31 *supra*).⁴¹

47. Derivado del procedimiento administrativo, la Profepa impuso a la empresa promotora del proyecto Chileno Bay una multa de \$101,911.50 pesos, así como diversas medidas de seguridad. En su resolución del 13 de diciembre de 2017 la Profepa determinó que el desarrollador del proyecto “no realizó obras que obstruyeran o modificaran cauces de corrientes, ni realizó obras distintas a las autorizadas por la [AIA].”⁴² El 18 de diciembre de 2017 se determinó el cierre del procedimiento administrativo.⁴³
48. México señala que el 8 de junio se presentó ante la DGIRA de la Semarnat una queja en la que se solicitó la intervención de esta dependencia en virtud de las supuestas modificaciones que el proyecto Chileno Bay realizó a los arroyos principales en el sitio, en contravención a la autorización en materia de impacto ambiental. Al respecto, la DGIRA solicitó a la Delegación Profepa realizar una visita de inspección, a lo cual la Profepa no accedió pues recién había concluido un procedimiento administrativo en el que abordó las cuestiones solicitadas por la DGIRA.⁴⁴
49. El 20 de septiembre de 2018 se presentó una nueva queja en la que se solicitó a la DGIRA procurar la intervención de las autoridades locales en Baja California Sur e imponer las medidas de seguridad correspondientes.⁴⁵ En respuesta, el 5 de octubre de 2018 la DGIRA informó al quejoso que no contaba con facultades de inspección y vigilancia y que, en todo caso, tales tareas correspondían a la Profepa, la cual podía actuar mediante la presentación de una denuncia popular. El 7 de septiembre se presentó ante la DGIRA una queja más que motivó una nueva solicitud de dicha autoridad a la Delegación Profepa, la cual fue nuevamente desestimada al informar esta última dependencia que ya habían concluido las acciones de aplicación correspondientes.⁴⁶ No obstante lo anterior, la Delegación Profepa decidió emitir una nueva orden de inspección.
50. La información correspondiente al resto de las acciones instrumentadas por la Profepa fue designada como confidencial por México en su respuesta. De la consulta que el Secretariado hizo de información contenida en el expediente proporcionado por la Parte se desprende la realización de actos de aplicación de los artículos 189 y 190 de la LGEEPA. Si bien no existe información relativa a la aplicación del artículo 124 *bis* de la LAN, el trámite de denuncias populares se realizó a través de la Profepa, conforme a lo establecido en la LGEEPA. La información refleja las acciones de la autoridad correspondiente al haber atendido los hechos que le fueron denunciados; tales acciones incluyen diversas visitas de inspección al proyecto Chileno Bay Club, la instrumentación de procedimientos administrativos y la emisión de la opinión técnica de la autoridad del agua en México.
51. El Secretariado estima, por consiguiente, que no se amerita la preparación de un expediente de hechos relativo a la aplicación efectiva de los artículos 189 y 190 de la LGEEPA y 124 *bis* de la LAN.

⁴¹ *Idem.*

⁴² *Idem.*

⁴³ *Idem.*

⁴⁴ *Idem.*

⁴⁵ *Idem.*

⁴⁶ *Ibid.*, p. 25.

III. DETERMINACIÓN

52. El Secretariado ha examinado, a la luz de la respuesta de los Estados Unidos Mexicanos, la petición SEM-18-004 (*Chileno Bay Club*).
53. Luego de su análisis, el Secretariado estima que los procedimientos notificados por México no dan por terminado el trámite de la petición conforme al artículo 14(3) del ACAAN.
54. Asimismo, habiendo considerado la petición a la luz de la respuesta de México, el Secretariado encuentra que no existen cuestiones centrales abiertas que ameriten la preparación de un expediente de hechos en relación con la aplicación de los artículos 28: fracciones IX y X, 30, 88, 91, 98, 101 *bis*, 170, 189 y 190 de la LGEEPA; artículos 5, inciso Q): sub-incisos a), b) y c) e inciso R): fracciones I y II; 16, y 28 del REIA; artículos 113 y 124 *bis* de la LAN, y artículo 84 de la LGPC.
55. Por las razones aquí expuestas y de conformidad con el artículo 15(1) del ACAAN, el Secretariado notifica al Consejo su determinación de no recomendar la elaboración de un expediente de hechos relativo a la petición SEM-18-004 (*Chileno Bay Club*). En apego a lo previsto en el apartado 9.8 de las Directrices, el Secretariado da por terminado el trámite de la petición.

Secretariado de la Comisión para la Cooperación Ambiental

(*firma en el original*)
Por: Richard A. Morgan
Director ejecutivo, Comisión para la Cooperación Ambiental

Preparado por: Robert Moyer, Director
Paolo Solano, Oficial jurídico
Unidad de Peticiones Relativas a la Aplicación Efectiva de la Legislación Ambiental

ccp: Rodolfo Godínez Rosales, representante alterno de México
Isabelle Bérard, representante alterna de Canadá
Chad McIntosh, representante alterno de Estados Unidos
Petionario