

Secretariado de la Comisión para la Cooperación Ambiental
Determinación del Secretariado de conformidad con los artículos 14(1) y 14(2)
del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte

Peticionario: [nombre confidencial conforme al artículo 11(8)(a)
del ACAAN]
Parte: Estados Unidos Mexicanos
Fecha de recepción: 9 de noviembre de 2018
Fecha de la determinación: 22 de enero de 2019
Núm. de petición: SEM-18-004 (*Chileno Bay Club*)

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 ACAAN. 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, 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, 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, en particular puesto

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 (CCPC). A pesar de las recientes negociaciones entre las Partes respecto del Tratado de Libre Comercio que resultarán en un nuevo acuerdo comercial y en un nuevo Acuerdo de Cooperación Ambiental, el ACAAN continúa en vigor pues tales instrumentos aún no han sido instrumentados.

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

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

que la modificación de arroyos o cauces derivada de la construcción del proyecto se realizó sin autorización.

3. El Peticionario sostiene que en octubre de 2016 se percató de la existencia de obras asociadas al proyecto Chileno Bay Club en las cuales “se observan modificaciones a arroyos o cauces que pueden provocar desastres con consecuencias graves”.⁴ Señala además que las obras ponen en peligro la vida de las personas de la comunidad, la seguridad física de las personas en los predios colindantes al proyecto y el patrimonio del Peticionario.⁵ Las actividades de modificación de cauces supuestamente no fueron previstas en la manifestación de impacto ambiental presentada por el promovente⁶ y se realizaron en violación a la autorización en materia de impacto ambiental del proyecto emitida por las autoridades.⁷ El Peticionario señala que ha presentado diversas denuncias ante autoridades federales, estatales y municipales sin que hasta la fecha éstas hayan aplicado la legislación ambiental.⁸
4. En la petición SEM-18-004 (*Chileno Bay Club*) se afirma que México está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de disposiciones en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA); la Ley de Aguas Nacionales (LAN); la Ley General de Protección Civil (LGPC); la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental (LFRA); la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (Ley de la CNDH); tratados internacionales suscritos por México; el Reglamento de la LGEEPA en Materia de Evaluación del Impacto Ambiental (REIA); leyes del estado de Baja California Sur y sus reglamentos en materia de protección civil y construcción, así como instrumentos de la legislación municipal del municipio de Los Cabos en materia de protección civil.
5. Tras examinar la petición en virtud del artículo 14 del Acuerdo, y con base en 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 considera que algunas aseveraciones de la petición SEM-18-004 (*Chileno Bay Club*) cumplen con todos los requisitos de admisibilidad del artículo 14(1) y, conforme a los criterios establecidos en el artículo 14(2), amerita solicitar una respuesta al gobierno de México, por las razones que se exponen a continuación.

II. ANÁLISIS

6. Conforme al artículo 14 del ACAAN, el Secretariado de la CCA puede examinar peticiones en las que se afirme que una Parte del Acuerdo está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de su legislación ambiental. Tal como el Secretariado 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

⁴ Petición, p. 2

⁵ *Ibid.*, p. 4.

⁶ *Ibid.*, p. 5.

⁷ *Ibid.*, p. 2.

⁸ *Ibid.*, p. 5.

gran carga a los peticionarios⁹ y debe ser interpretado ampliamente en consonancia con los objetivos del ACAAN.¹⁰ El Secretariado revisó la petición en cuestión con tal perspectiva en mente.

A Requisitos de admisibilidad del artículo 14(1)

7. El artículo 14(1) autoriza al Secretariado a “examinar las 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” si se cumplen ciertas condiciones. La petición SEM-18-004 (*Chileno Bay Club*) incluye el nombre del Peticionario y datos suficientes para establecer contacto. De la información se desprende que el Peticionario está establecido en la Ciudad de México; asimismo, no hay información en la petición que haga concluir que el Peticionario sea parte del gobierno o que esté bajo su dirección.

B Legislación ambiental en cuestión

8. Las disposiciones citadas por el Peticionario son las siguientes:

Cuadro 1. Instrumentos normativos citados en la petición SEM-18-004

Título	Acrónimo o abreviatura	Disposiciones citadas
Tratados internacionales		
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ¹¹	PIDESC	
Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo ¹²	Declaración de Río	
Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ¹³	Protocolo de San Salvador	Sin cita de específica de disposiciones
Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes ¹⁴	Convenio 169	
Convención sobre los Derechos del Niño ¹⁵		

⁹ SEM-97-005 (*Biodiversidad*), Determinación conforme al artículo 14(1) (26 de mayo de 1998) y SEM-98-003 (*Grandes Lagos*), Determinación conforme a los artículos 14(1) y (2) (8 de septiembre de 1999).

¹⁰ SEM-01-002 (*AAA Packaging*), Determinación conforme al artículo 14 (1) (24 de abril de 2001), p. 2: “En concordancia con los objetivos del ACAAN, debe darse una interpretación amplia y liberal al artículo 14(1)”.

¹¹ *Diario Oficial de la Federación* (DOF), 12 de mayo de 1981.

¹² Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, disponible en: <<https://goo.gl/VxAWkU>> (consulta realizada el 20 de diciembre de 2018).

¹³ DOF, 27 de diciembre de 1995.

¹⁴ DOF, 7 de mayo de 1993.

¹⁵ DOF, 25 de enero de 1991.

Leyes generales y leyes federales

Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente ¹⁶	LGEEPA	Artículos 3: fracciones X, XX y XXI; 28: fracciones IX y X; 30; 88; 91; 98; 101 <i>bis</i> ; 160; 161; 162; 163; 164; 165; 170; 180; 189, y 190 Artículo 2: fracción XXXI, inciso a (<i>sic</i>)*
Ley de Aguas Nacionales	LAN	Artículos 3: fracción XI; 9; 113, y 124 <i>bis</i>
Ley General de Protección Civil	LGPC	Artículos 4: fracción VII; 17; 73; 75; 81; 84, y 85: fracción V
Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos	Ley de la CNDH	Artículos 3; 4; 6: fracciones I, II, VII, VIII y XIII; 25; 27, y 40
Ley Federal de Responsabilidad Ambiental	LFRA	Artículos 52, 54, 55 y 56

Reglamentos de leyes generales

Reglamento de la LGEEPA en Materia de Evaluación del Impacto Ambiental	REIA	Artículos 3: fracciones VI y VII; 5, inciso Q): subincisos a), b) y c) e inciso R): fracciones I y II; 16, y 28
--	------	---

Leyes del estado de Baja California Sur

Ley de Desarrollo Urbano para el estado de Baja California Sur		Artículos 3: fracción VIII; 4: fracciones X y XVI; 9: fracción II; 13: fracciones I, XII, XIII y XXII; 61: fracciones I, III y IV; 72; 114; 115; 116; 117; 118, y 119
Ley de Protección Civil y Gestión de Riesgos para el estado y municipios de Baja California Sur		Artículos 5, 23, 24, 47, 48, 49, 50 y 51

Reglamentos de las leyes estatales de Baja California Sur y del municipio de Los Cabos

Reglamento de Construcciones para el estado de Baja California Sur		Artículos 4: fracción II, incisos a), f), h) e i); 14: fracción III; 67: fracción VI; 136; 229, y 231
Reglamento Municipal de Protección Civil del municipio de Los Cabos, estado de Baja California Sur		Artículos 63, 64 y 65

* *Nota:* El Peticionario se refiere también al artículo 2: fracción XXXI, inciso c) de la LGEEPA; sin embargo, al consultar la legislación en cuestión no se identificó tal disposición.

9. El Peticionario sostiene además que el proyecto en cuestión contraviene los criterios ecológicos establecidos en el Programa de Ordenamiento Ecológico para el Desarrollo Urbano y Turístico del municipio de Los Cabos. Asimismo, señala que el proyecto

¹⁶ DOF, 28 de enero de 1988.

contradice la manifestación de impacto ambiental del proyecto Chileno Bay Club (“MIA-Chileno Bay”)¹⁷ y la autorización en materia de impacto ambiental S.G.P.A./DGIRA.DEI.1321.06 (“AIA-Chileno Bay”), emitida el 12 de julio de 2006 en relación con el proyecto.¹⁸ Sin ser propiamente legislación ambiental, ambos instrumentos normativos —la MIA-Chileno Bay y la AIA-Chileno Bay— se relacionan con la aplicación de la legislación ambiental en cuestión; los dos se citaron en la petición para sostener la aseveración de que México está omitiendo la aplicación efectiva de la legislación ambiental con respecto al proyecto Chileno Bay Club.

10. El Secretariado ha mantenido que el término “legislación ambiental”, definido en el artículo 45(2) inciso a) del ACAAN, debe interpretarse de forma extensiva, ya que adoptar una visión restrictiva sobre lo que constituye una ley o reglamento cuyo propósito principal sea la protección del medio ambiente o la salud humana resultaría inconsistente con el ACAAN.¹⁹ Tras analizar las disposiciones y los instrumentos citados en la petición, el Secretariado encontró que algunas de las disposiciones a las que alude la petición califican como legislación ambiental para el proceso de peticiones. Las razones del Secretariado se exponen a continuación.
11. La petición hace cita del PIDESC, la Declaración de Río, el Protocolo de San Salvador y el Convenio 169. Sin embargo, el Peticionario no precisa los artículos de dichos instrumentos internacionales que no se aplicaron en forma efectiva, por lo cual resulta imposible hacer un análisis de aplicación. En virtud de ello, el Secretariado ha decidido no considerarlos para análisis.
12. Asimismo, el Secretariado tampoco considera para análisis de aplicación efectiva las disposiciones citadas por el Peticionario que establecen definiciones.²⁰ Si bien es cierto que pueden considerarse para la comprensión de las aseveraciones hechas en la petición, las siguientes disposiciones no ameritan un análisis de aplicación: artículos 3: fracciones X, XX y XXI de la LGEEPA,²¹ 3: fracción XI de la LAN,²² y 3: fracciones VI y VII del REIA.²³ El Secretariado continúa con el resto de las disposiciones citadas por el Peticionario.

a) Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente

13. El artículo **28: fracciones IX y X** de la LGEEPA establece que se sujetan al procedimiento de evaluación del impacto ambiental aquellas personas que pretendan

¹⁷ Chileno Bay Club, S. de R.L. de C.V., Manifestación de impacto ambiental del proyecto turístico integral Chileno Bay Club (sin fecha).

¹⁸ Semarnat, Dirección General de Impacto y Riesgo Ambiental, Oficio S.G.P.A./DGIRA.DEI.1321.06 (12 de julio de 2006) que contiene la autorización en materia de impacto ambiental del proyecto turístico integral Chileno Bay Club.

¹⁹ SEM-97-005 (*Biodiversidad*), Determinación conforme al artículo 14(1) (26 de mayo de 1998), p. 4: “De conformidad con el artículo 14(1), el Secretariado opina que el término ‘legislación ambiental’ debe interpretarse de manera extensiva”.

²⁰ El Secretariado ha realizado un análisis similar en otras ocasiones. Véase, por ejemplo: SEM-03-003 (*Lago Chapala II*), Determinación conforme al artículo 14(1) (19 de diciembre de 2013), p. 6.

²¹ Definiciones de “criterios ecológicos”, “impacto ambiental” y “manifestación de impacto ambiental”.

²² Definición de “cauce de una corriente”.

²³ Definiciones de “desequilibrio ecológico” e “impacto ambiental acumulativo”.

- realizar un desarrollo inmobiliario que afecte a los ecosistemas costeros o bien, cuando la obra o actividad propuesta comprenda de obras y actividades en humedales, manglares, lagunas, ríos, lagos y esteros conectados al mar. Estas disposiciones califican como legislación ambiental.
14. El **artículo 30** de la LGEEPA señala que para obtener una autorización en materia de impacto ambiental debe presentarse una manifestación de impacto ambiental (MIA), la cual habrá de contener, por lo menos, una descripción de los efectos en el medio ambiente derivados de la obra o actividad propuesta, así como las medidas de mitigación propuestas. La disposición en cuestión califica como legislación ambiental.
 15. El **artículo 88** de la LGEEPA establece que para el aprovechamiento sustentable del agua y los ecosistemas acuáticos deberán observarse los criterios listados en sus fracciones I a IV. La disposición en cuestión es legislación ambiental, pero sólo se considera en la medida en que la ley requiera la aplicación de tales criterios a un caso concreto.
 16. El **artículo 91** de la LGEEPA señala que el otorgamiento de autorizaciones que puedan afectar el cauce de las corrientes de agua deberá sujetarse a los criterios ecológicos contenidos en esa ley (véase el párrafo anterior). Esta disposición califica como legislación ambiental.
 17. El **artículo 98** de la LGEEPA señala que para la preservación y aprovechamiento sustentable del suelo deberán observarse los criterios listados en sus fracciones I a VI de esa disposición. El artículo en cuestión califica como legislación ambiental, pero sólo se considera en la medida en que la ley requiera la aplicación de tales criterios a un caso concreto.
 18. Por cuanto al **artículo 101 bis** de la LGEEPA, éste señala que en la realización de actividades en zonas áridas deben observarse los criterios que la ley establece para la preservación y aprovechamiento sustentable del suelo (véase el párrafo anterior).
 19. La petición hace cita de diversas disposiciones contenidas en el título de la LGEEPA dedicado a las medidas de seguridad y sanciones aplicables en la realización de actos de inspección y vigilancia, ejecución de medidas de seguridad y determinación de infracciones administrativas, entre otros, cuando se trate de asuntos de competencia federal (**artículo 160**). Tales medidas incluyen la realización de visitas de inspección para garantizar el cumplimiento de la ley (**artículo 161**); la debida acreditación e identificación de inspectores (**artículos 162 y 163**); el levantamiento de actas de inspección (**artículo 164**), y el acceso de los inspectores al lugar sujeto a una inspección (**artículo 165**). Se trata de disposiciones de carácter procedimental cuyo propósito estriba en asegurar la legalidad del procedimiento de inspección y vigilancia. Sin embargo, el Secretariado ha determinado que no encuentran aplicación específica en la petición SEM-18-004, por lo que no se consideran para su análisis.
 20. El **artículo 170** establece las medidas de seguridad en caso de riesgo inminente de desequilibrio ecológico; daño o deterioro grave a los recursos naturales, y contaminación con repercusiones peligrosas para los ecosistemas, sus componentes o la salud pública. El Secretariado considera la disposición como legislación ambiental pues está orientada a proteger el medio ambiente y la salud pública; además, se relaciona con la aseveración de la petición relativa a la falta de medidas de seguridad respecto del proyecto Chileno Bay Club.

21. Los **artículos 189 y 190** establecen el derecho de toda persona a denunciar, mediante la presentación de una denuncia popular ante la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (Profepa), hechos, actos u omisiones que produzcan o puedan producir desequilibrio ecológico o daños al ambiente, o en contravención a la LGEEPA. Al respecto, una de las aseveraciones centrales del Peticionario es que, a pesar de haber denunciado ante la Profepa los hechos relacionados con el proyecto Chileno Bay Club, las autoridades han consentido los efectos negativos del proyecto.²⁴ Las disposiciones en cuestión tienen como propósito principal la protección del medio ambiente y la salud humana, por lo que califican como legislación ambiental y se consideran para su análisis.

b) Ley de Aguas Nacionales

22. El Peticionario hace cita del **artículo 9** de la LAN, el cual establece que corresponde a la Comisión Nacional del Agua (Conagua), en su carácter de órgano desconcentrado, ejercer las atribuciones de autoridad superior en materia hídrica. Dicho artículo lista las facultades de la Conagua. Para efectos del análisis de la petición SEM-18-004, el Secretariado ha decidido sólo considerar las fracciones I (fungir como autoridad en materia de cantidad y calidad de las aguas nacionales), XVII (administrar y custodiar las aguas nacionales y los bienes públicos inherentes) y XXII (analizar y resolver conflictos derivados de la explotación, uso, aprovechamiento o conservación de las aguas nacionales).

23. Por su parte, el **artículo 113** de la LAN establece cuáles son los bienes nacionales a cargo de la Conagua, los cuales comprenden las playas y zonas federales, los terrenos ocupados por vasos de lagos, lagunas, esteros o depósitos naturales, y los cauces de agua, entre otros. La disposición califica como legislación ambiental pues está orientada a la protección de la calidad del agua mediante la tutela de ciertos bienes nacionales por parte de la Conagua.

24. Por cuanto al artículo **124 bis** de la LAN, éste establece el derecho de toda persona de presentar ante la Conagua una denuncia popular por actos que produzcan o puedan producir desequilibrios ecológicos o daños a los recursos hídricos. Tal como se señaló anteriormente (véase el párrafo 20, *supra*), una de las aseveraciones centrales del Peticionario es que, a pesar de haber denunciado los hechos relacionados con el proyecto, las autoridades han consentido sus efectos negativos sobre el ambiente.²⁵ La disposición en cuestión tiene como propósito principal la protección del medio ambiente y la salud humana, por lo que califica como legislación ambiental y se considera para su análisis.

c. Ley General de Protección Civil

25. El Peticionario cita el **artículo 4** de la LGPC, el cual establece que las políticas públicas en materia de protección civil tomarán en consideración el conocimiento en torno al cambio climático y la adaptación al fenómeno, sus consecuencias y efectos. Al respecto, el Secretariado considera que, si bien la disposición alude a un elemento relacionado con

²⁴ Petición, p. 5: “[...] las autoridades señaladas han hecho caso omiso de nuestra petición, consintiendo los efectos negativos que trae consigo el desarrollo del proyecto [...]”.

²⁵ Idem.

una cuestión ambiental, no califica propiamente como legislación ambiental, por lo que su análisis dentro del mecanismo de peticiones no procede.

26. Respecto del **artículo 17** de la LGPC, éste señala que los gobernadores de los estados y presidentes municipales (entre otras autoridades de gobierno) tienen entre sus responsabilidades la integración de sistemas de protección civil. Esta disposición no coincide con la definición del artículo 45(2)(a) del ACAAN, por lo que no se considera legislación ambiental.
27. El **artículo 73** de la LGPC establece que, en caso de riesgo inminente, los estados y municipios pueden ejecutar las medidas de seguridad en el ámbito de su competencia a fin de proteger la vida de la población y sus bienes. Por otro lado, el **artículo 75** estipula las medidas de seguridad que pueden aplicar los estados. Ambas disposiciones están encaminadas a la protección de la vida a través de la instrumentación de medidas de seguridad pertinentes en situaciones de riesgo; sin embargo, no se ajustan a alguno de los conceptos listados en el artículo 45(2)(a) del ACAAN, por lo que no se les considera legislación ambiental.
28. El **artículo 81** de la LGPC establece el deber de las personas de informar a las autoridades competentes la existencia de un riesgo, siniestro o desastre que se presente o pudiera presentarse. Ahora bien, de la petición no se desprende que el Peticionario asevere la falta de aplicación de esta disposición, por lo que el Secretariado ha decidido no considerarla para su análisis.
29. Respecto del **artículo 84** de la LGPC, éste señala que se consideran delitos graves la realización de obras de infraestructura sin la elaboración previa de un análisis de riesgos y, en su caso, sin determinar las medidas pertinentes en conformidad con la normatividad aplicable y sin contar con la autorización correspondiente. El Secretariado estima que la disposición puede considerarse para su análisis porque está orientada a la protección de la vida humana a través de la prevención de riesgos originados, en el caso de la SEM-18-004, por la supuesta modificación de cauces de agua.
30. El **artículo 85** establece las autoridades competentes para la aplicación de disposiciones en materia de detección de zonas de riesgo. Como tal, la disposición en cuestión no puede aplicarse directamente y, por lo tanto, no se amerita un análisis de su aplicación efectiva.

d. Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

31. El **artículo 3** de la Ley de la CNDH establece el ámbito de competencia de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH). Esta disposición no califica como legislación ambiental y, por lo tanto, no se considera para su análisis.
32. El **artículo 4** de la Ley de la CNDH establece que, para la defensa y promoción de los derechos humanos, así como en los procedimientos instrumentados por la CNDH, se observarán los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. La disposición no tiene como propósito principal la protección de la vida o la salud humana y, por consiguiente, no se considera para su análisis.
33. Respecto del **artículo 6** de la Ley de la CNDH, éste establece las atribuciones de dicha Comisión. En la petición, sin embargo, no se asevera la falta de aplicación efectiva de esta disposición, por lo que no se les considera para análisis ulterior.

34. Los **artículos 25, 27 y 40** de la Ley de la CNDH, respectivamente, establecen el derecho de cualquier persona a denunciar violaciones a los derechos humanos; determinan la instancia donde debe presentarse una denuncia en materia de derechos humanos, y sientan la facultad del Visitador General en cuanto a establecer medidas precautorias o cautelares para evitar que se violen los derechos humanos. Ahora bien, la petición no asevera la falta de aplicación efectiva de dichas disposiciones, por lo que no se consideran para su análisis.

e. Ley Federal de Responsabilidad Ambiental

35. Los **artículos 52, 54, 55 y 56** de la LFRA establecen que: las disposiciones del título tercero de la ley son aplicables a conflictos penales y procedimientos derivados de la comisión de delitos contra el ambiente (**artículo 52**); toda persona tiene el derecho de denunciar delitos contra el ambiente ante el ministerio público (**artículo 54**); la Profepa participa como coadyuvante del ministerio público (**artículo 55**), y se considerará víctima de delitos contra el ambiente a toda persona habitante de la comunidad posiblemente afectada por un ilícito (**artículo 56**). Tales disposiciones sirven para orientar al Secretariado al considerar las aseveraciones sobre el proyecto Chileno Bay Club y los derechos de la comunidad vecina, en particular los del Peticionario; estas disposiciones sin embargo, no se consideran para mayor revisión porque no establecen de manera concreta un deber de cuidado o un derecho sujeto a protección de las autoridades ambientales.

f. Reglamento de la LGEEPA en materia de Evaluación del Impacto Ambiental

36. El Peticionario hace cita del **artículo 5, inciso Q): subincisos a), b) y c) e inciso R): fracciones I y II** del REIA. La disposición en cuestión establece que quienes pretendan realizar desarrollos inmobiliarios que afecten los ecosistemas costeros y obras y actividades en humedales, manglares, lagunas, ríos, lagos y esteros conectados con el mar, requieren la autorización previa de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat). El Secretariado estima que estas disposiciones califican como legislación ambiental pues están orientadas a la protección del medio ambiente a través de la prevención de daños o desequilibrios ecológicos a los ecosistemas como resultado del procedimiento de evaluación del impacto ambiental y también de la instrumentación de mecanismos para la atención de impactos al ambiente no manifestados con oportunidad.

37. Por otro lado, el **artículo 16** del REIA establece que cuando la Semarnat tenga conocimiento de que se pretende realizar una obra o cuando ésta ya haya iniciado —y si su desarrollo puede causar desequilibrios ecológicos graves e irreparables, daños a los ecosistemas o a la salud pública ocasionados por problemas ambientales, o rebasar los límites y condiciones establecidos en la ley—, dicha Secretaría notificará inmediatamente al interesado que sus actividades deben someterse a un procedimiento de evaluación del impacto ambiental. Asimismo, el **artículo 28** del REIA señala que si el promovente de una obra o actividad desea realizar modificaciones a la obra durante el proceso de evaluación del impacto ambiental, deberá hacerlos del conocimiento de la autoridad. Las disposiciones en cuestión en efecto califican como legislación ambiental en los términos del Acuerdo porque están orientadas a la protección del medio ambiente a través del procedimiento de evaluación del impacto ambiental.

g. Ley de Desarrollo Urbano para el estado de Baja California Sur

38. El Peticionario hace cita de disposiciones de la Ley de Desarrollo Urbano para el estado de Baja California Sur que establecen que la preservación del equilibrio ecológico y la protección al ambiente de los centros de población son de utilidad pública (**artículo 3: fracción VIII**); señalan que el ordenamiento territorial de los asentamientos humanos, la regulación y el desarrollo urbano procurarán mejorar las condiciones de vida de la población urbana y rural mediante la conservación y mejoramiento del medio ambiente en los asentamientos humanos y la participación social (**artículo 4: fracciones X y XVI**); determinan que las atribuciones en materia de ordenamiento territorial y de desarrollo urbano de los centros de población se ejercen de manera concurrente entre el poder ejecutivo del estado, las autoridades municipales y los ayuntamientos (**artículo 9: fracción II**); establecen las atribuciones de los ayuntamientos en materia de desarrollo urbano (**artículo 13**); señalan las características de las zonas destinadas a la conservación en el orden municipal (**artículo 61**); señalan que para la autorización de fraccionamientos, condominios y conjuntos habitacionales debe contarse con un estudio de factibilidad en relación con el suministro de agua potable, drenaje y energía eléctrica (**artículo 72**); listan los actos u omisiones que constituyen infracciones a la ley (**artículo 116**); establecen el tipo de sanciones administrativas aplicables (**artículo 117**); señalan que los casos y procedimientos para instrumentar medidas de seguridad se determinarán mediante los reglamentos correspondientes (**artículo 118**), y prevén que las autoridades competentes impongan de manera simultánea sanciones y medidas de seguridad sin perjuicio a la responsabilidad penal o civil en que se incurra (**artículo 119**).
39. El Secretariado estima que, si bien pueden orientarse a la protección del medio ambiente en los centros de población, las disposiciones en cuestión caen fundamentalmente dentro del ámbito del desarrollo urbano y no encajan con ninguno de los incisos del artículo 45(2)(a) del ACAAN, por lo que no se les considera para su análisis.

h. Ley de Protección Civil y Gestión de Riesgos para el estado y municipios de Baja California Sur

40. El Peticionario cita disposiciones de la Ley de Protección Civil y Gestión de Riesgos para el Estado y Municipios de Baja California Sur que establecen quienes son auxiliares de la protección civil en el estado (**artículo 5**); señala las atribuciones del Consejo Municipal de Protección Civil (**artículos 23 y 24**); establece el derecho de toda persona de denunciar situaciones de peligro y el procedimiento que debe seguirse (**artículos 47, 48, 49, 50 y 51**).
41. El Secretariado estima que las disposiciones en cuestión están orientadas a la prevención, gestión de riesgos y la protección de la población civil en el estado de Baja California Sur, pero que no caen dentro del ámbito previsto en el artículo 45(2)(a) del ACAAN, por lo que no se consideran para su análisis.

i. Reglamento de Construcciones para el estado de Baja California Sur

42. Las disposiciones del Reglamento de Construcciones para el estado de Baja California Sur citadas por el Peticionario están orientadas al otorgamiento de facultades para el control de construcciones y actividades de urbanización en el estado (**artículo 4: fracción II, incisos a), f), h) e i)**); la autorización para el uso de la vía pública para la conducción

de líquidos (**artículo 14: fracción III**); los requisitos para la obtención de una licencia de construcción (**artículo 67: fracción VI**); las características con que deben contar los desagües y fosas sépticas (**artículo 136**); la prestación de primeros auxilios en el lugar de trabajo (**artículo 229**); la prohibición de ejecutar actividades sin previa autorización de la autoridad (**artículo 230**), y las sanciones que se establecen por violaciones a la ley (**artículo 231**).

43. El Secretariado estima que las disposiciones citadas no tienen como propósito principal la protección del medio ambiente a través de alguno de los supuestos previstos en el artículo 45(2)(a) del ACAAN, por lo que no se consideran para su análisis.

j. Reglamento Municipal de Protección Civil del municipio de Los Cabos, estado de Baja California Sur

44. Las disposiciones del reglamento municipal de Los Cabos en Materia de protección civil citadas por el Peticionario comprenden el derecho y la obligación de denunciar actos o situaciones de riesgo para la población y la naturaleza, así como los alcances de la denuncia correspondiente y los elementos mínimos para presentarla (**artículos 63, 64 y 65**).

45. El Secretariado considera que las disposiciones citadas no tienen como propósito principal la protección del medio ambiente a través de alguno de los supuestos previstos en el artículo 45(2)(a) del ACAAN, por lo que no se consideran para su análisis.

k. Otros instrumentos normativos

46. El Peticionario también hace cita de las siguientes normas e instrumentos de carácter normativo:

- Programa de Ordenamiento Ecológico para el Desarrollo Urbano y Turístico del Municipio de Los Cabos;
- Manifestación de Impacto Ambiental del Proyecto Chileno Bay Club (modalidad regional), y
- Autorización en Materia de Impacto Ambiental S.G.P.A./DGIRA.DEI.1321.06, emitida el 12 de julio de 2006.

47. Los instrumentos arriba citados no son en sí legislación, sino más documentos relacionados con la aplicación de las disposiciones ambientales en cuestión en lo relativo a la realización del proyecto Chileno Bay Club. Tales instrumentos normativos se anexan a la petición para sostener la aseveración de que México está omitiendo la aplicación efectiva de la legislación ambiental.

C Los seis requisitos del artículo 14(1) del ACAAN

48. El Secretariado evaluó la petición SEM-18-004 (*Chileno Bay Club*) a la luz de los seis requisitos del artículo 14(1) del ACAAN y ha determinado que cumple con todos éstos. El razonamiento del Secretariado se explica a continuación.

a) [Si] se presenta por escrito en un idioma designado por esa Parte en una notificación al Secretariado

49. La petición está escrita en español, uno de los idiomas designados por las Partes para la presentación de peticiones, en conformidad con el apartado 3.2 de las Directrices,²⁶ por lo que el Secretariado considera que la petición cumple con el artículo 14(1)(a).

b) [Si] identifica claramente a la persona u organización que presenta la petición

50. La petición aporta el nombre, dirección y otros medios de contacto para identificar y comunicarse con el Peticionario; por lo tanto, satisface el artículo 14(1)(b).²⁷

c)[Si] proporciona información suficiente que permita al Secretariado revisarla, [incluidas] las pruebas documentales que puedan sustentarla

51. La petición contiene información suficiente para poder considerarla, pues en ella se anexan información y enlaces a documentos que sustentan las aseveraciones del Peticionario.

52. La información citada en la petición comprende los documentos en materia de impacto ambiental relacionados con el proyecto: la MIA-Chileno Bay y la AIA-Chileno Bay.

53. Asimismo, la petición adjunta las diversas denuncias y acciones ciudadanas emprendidas para informar a las autoridades de las supuestas violaciones del proyecto derivadas de la modificación de cauces de agua, entre las que se incluyen: denuncia popular interpuesta ante la Profepa con fecha 20 de abril de 2017;²⁸ documento del 8 de junio de 2018 con manifestaciones en contra del proyecto, entregado a la Dirección General de Impacto y Riesgo Ambiental de la Semarnat;²⁹ denuncia interpuesta el 8 de junio de 2018 ante la Conagua;³⁰ acción ciudadana de denuncia ante el ayuntamiento de Los Cabos, interpuesta el 8 de junio de 2018;³¹ acción ciudadana de denuncia de fecha 16 de julio de 2018 interpuesta ante la Subsecretaría de Protección Civil del estado de Baja California Sur;³² queja de fecha 3 de agosto de 2018 presentada ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos;³³ denuncia del 16 de agosto de 2018 ante la Coordinación Nacional de Protección Civil de la Secretaría de Gobernación;³⁴ solicitud de intervención de fecha 24 de agosto de 2018 ante el titular de la Profepa;³⁵ solicitud de intervención ante el presidente de la República, de fecha 27 de septiembre de 2018;³⁶ denuncia interpuesta el

²⁶ Directrices, apartado 3.2: “Las peticiones podrán redactarse en español, francés o inglés, que son los idiomas designados por las Partes para las peticiones”.

²⁷ Petición, pp. 1-2.

²⁸ Peticionario, Denuncia popular interpuesta ante la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (20 de abril de 2017).

²⁹ Peticionario, Documento interpuesto ante la Dirección General de Impacto y Riesgo Ambiental de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (8 de junio de 2018).

³⁰ Peticionario, Denuncia interpuesta ante la Comisión Nacional del Agua (8 de junio de 2018).

³¹ Peticionario, Acción ciudadana de denuncia ante el ayuntamiento de Los Cabos (8 de junio de 2018).

³² Peticionario, Acción ciudadana de denuncia ante la Subsecretaría de Protección Civil en el estado de Baja California Sur (16 de julio de 2018).

³³ Peticionario, Queja ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (3 de agosto de 2018).

³⁴ Peticionario, Denuncia ante la Coordinación Nacional de Protección Civil de la Secretaría de Gobernación (16 de agosto de 2018).

³⁵ Peticionario, Solicitud de intervención ante el Procurador Federal de Protección al Ambiente (24 de agosto de 2018).

³⁶ Peticionario, Solicitud de intervención ante la Presidencia de la República (27 de septiembre de 2018).

23 de octubre de 2018 ante la Dirección General de Impacto Ambiental, Zona Federal Marítimo y Terrestre, de la Semarnat;³⁷ denuncia del 7 de noviembre de 2018 ante la Dirección General de Desarrollo Urbano del ayuntamiento de Los Cabos,³⁸ y escrito de manifestaciones presentado el 25 de octubre de 2018 ante la Profepa.³⁹

54. Asimismo, el Peticionario adjunta las respuestas recibidas de las autoridades, cuando las hubo: resolución de la Profepa del 18 de diciembre de 2017⁴⁰ y respuestas de la Profepa del 7 de septiembre⁴¹ y 19 de octubre⁴² de 2018.
55. El Secretariado considera que la petición contiene la información suficiente para ser considerada conforme al artículo 14(1)(c) del ACAAN.

d) [Si] parece encaminada a promover la aplicación de la ley y no a hostigar una industria

56. El Secretariado considera que la petición satisface el artículo 14(1)(d), pues en efecto parece encaminada a promover la aplicación de la ley y no a hostigar a una industria. El apartado 5.4 de las Directrices guía al Secretariado en esta determinación: resulta claro que la petición se enfoca en la aplicación de la legislación en materia de impacto ambiental, en particular por cuanto a la modificación de cauces de agua sin contar con la autorización respectiva.

e) [Si] señala que el asunto se ha comunicado por escrito a las autoridades pertinentes de la Parte y, si la hay, la respuesta de la Parte

57. La información adjunta a la petición confirma que la cuestión planteada por el Peticionario ha sido comunicada a la Dirección General de Impacto y Riesgo Ambiental de la Semarnat, la Profepa, la Conagua, el ayuntamiento de Los Cabos, la Subsecretaría de Protección Civil del estado de Baja California Sur, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, la Coordinación Nacional de Protección Civil y la Presidencia de la República (véase el párrafo 52, *supra*). Asimismo, la petición adjunta las respuestas de la autoridad, en los casos en que las hubo (véase el párrafo 53, *supra*).
58. El Secretariado considera que el asunto se ha comunicado por escrito a las autoridades encargadas de la aplicación de la legislación ambiental en cuestión, por lo que se cumple con el requisito expuesto en el artículo 14(1)(e).

f) [Si] la presenta una persona u organización que reside o está establecida en territorio de una Parte

³⁷ Peticionario, Denuncia ante la Dirección General de Impacto Ambiental, Zona Federal Marítimo y Terrestre, de la Semarnat (23 de octubre de 2018).

³⁸ Peticionario, Denuncia ante la Dirección General de Desarrollo Urbano del ayuntamiento de Los Cabos (7 de noviembre de 2018).

³⁹ Peticionario, Escrito ante la Dirección General de Denuncias Ambientales, Quejas y Participación Social de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (25 de octubre de 2018).

⁴⁰ Profepa, Acuerdo Resolutivo núm. PFPA-10.1/SC.28.2/1757/2017 (28 de diciembre de 2017).

⁴¹ Profepa, Oficio núm. PFPA/5.3/2C.28.5.2/08327 (7 de septiembre de 2018).

⁴² Profepa, Oficio núm. PFPA/5.3/2C.28.5.2/09812 (19 de octubre de 2018).

59. El Peticionario es residente en Los Cabos, Baja California Sur, México, por lo que se satisface el requisito del artículo 14(1)(f).

D Artículo 14(2) del ACAAN

60. Habiendo comprobado que la petición satisface todos los requisitos del artículo 14(1) del ACAAN, el Secretariado procede a su análisis para determinar si ésta amerita solicitar a la Parte una respuesta conforme al artículo 14(2) del ACAAN.

a) Si la petición alega daño a la persona u organización que la presenta@@

61. El Peticionario alega que las obras y actividades de construcción del proyecto Chileno Bay Club han ocasionado modificaciones a los arroyos y corrientes de agua en la zona del proyecto, sin que se haya evaluado su impacto al medio ambiente y a los ecosistemas, ni obtenido la correspondiente autorización previa por parte de las autoridades pertinentes. El Peticionario sostiene que ello constituye una omisión en la aplicación efectiva de la legislación ambiental y trae como consecuencia la violación al derecho humano a un medio ambiente sano, ya que el proyecto ha dado lugar al “desplante de grandes volúmenes de terracería, plataformas y excavaciones, las cuales se encuentran afectando de manera directa la dinámica natural de los cauces, arroyos y escurrimientos de la zona”,⁴³ generando “un daño al ambiente, a los recursos naturales y un desequilibrio ecológico en la región”.⁴⁴

62. El Peticionario sostiene que la empresa promotora del proyecto manifestó en varias ocasiones que “en la realización del Plan Maestro del proyecto se consideró conservar sin ninguna afectación los arroyos principales [del] predio, permitiendo la conservación de la dinámica natural de escurrimientos en épocas de tormentas”.⁴⁵ Sin embargo, ello no ocurrió así. A decir del Peticionario, “las obras de construcción del proyecto se realizan sin la justificación técnica que determine viable la obstrucción y canalización de los escurrimientos pluviales, sin considerar la amenaza de lluvias extremas [...] generando una grave afectación a las condiciones ambientales de la región”.⁴⁶

63. En suma, el Peticionario sostiene que el proyecto contraviene el compromiso de la empresa de “no construir ningún elemento del proyecto en los arroyos principales presentes en el predio, permitiendo la conservación de la dinámica de escurrimientos en épocas de tormentas⁴⁷” y que las obras en cuestión no fueron debidamente evaluadas ni autorizadas de manera previa.

64. El Secretariado estima que el daño que se asevera en la petición es consecuencia de la presunta falta de aplicación efectiva de la legislación ambiental y, conforme al inciso 7.4 de las Directrices, determina que la petición satisface este criterio.

b) Si la petición, por sí sola o conjuntamente con otras, plantea asuntos cuyo ulterior estudio en este proceso contribuiría a la consecución de las metas de este Acuerdo

⁴³ Petición, p. 4.

⁴⁴ *Idem.*

⁴⁵ *Ibid.*, p. 5.

⁴⁶ *Idem.*

⁴⁷ *Idem.*

65. El Secretariado estima que la petición SEM-18-004 (*Chileno Bay Club*) plantea asuntos cuyo ulterior estudio en este proceso contribuiría a la consecución de las metas del ACAAN, específicamente los incisos a), b), c), f), g) y h) de su artículo 1,⁴⁸ por lo que cumple con los requisitos del artículo 14(2)(b) del Acuerdo.

c) Si se ha acudido a los recursos al alcance de los particulares conforme a la legislación de la Parte

66. El Peticionario interpuso diversos recursos para hacer valer su derecho a un medio ambiente sano, incluidas una denuncia popular ante la Profepa (20 de abril de 2017),⁴⁹ una denuncia ante la Conagua (8 de junio de 2018),⁵⁰ acciones ciudadanas ante el ayuntamiento de Los Cabos (8 de junio de 2018)⁵¹ y ante la Subsecretaría de Protección Civil del estado de Baja California Sur (16 de julio de 2018),⁵² y una denuncia ante Coordinación Nacional de Protección Civil de la Secretaría de Gobernación (16 de agosto de 2018).⁵³

67. Por consiguiente, el Secretariado estima que la petición satisface el criterio del artículo 14(2)(c) del ACAAN.

d) Si la petición se basa exclusivamente en noticias de los medios de comunicación

68. El Secretariado considera que la petición no se basa en noticias de los medios de comunicación, sino en los hechos que asevera el Peticionario y en las pruebas documentales que sustentan sus aseveraciones. El Secretariado concluye, por tanto, que la petición satisface el criterio del artículo 14(2)(d) del ACAAN.

⁴⁸ Artículo 1 del ACAAN:

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;
- b) promover el desarrollo sustentable a partir de la cooperación y el apoyo mutuo en políticas ambientales y económicas;
- c) incrementar la cooperación entre las Partes encaminada a conservar, proteger y mejorar aún más el medio ambiente, incluidas la flora y la fauna silvestres; [...]
- f) fortalecer la cooperación para elaborar y mejorar las leyes, reglamentos, procedimientos, políticas y prácticas ambientales;
- g) mejorar la observancia y la aplicación de las leyes y reglamentos ambientales;
- h) promover la transparencia y la participación de la sociedad en la elaboración de leyes, reglamentos y políticas ambientales; [...]

⁴⁹ Peticionario, Denuncia popular interpuesta ante la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (20 de abril de 2017).

⁵⁰ Peticionario, Denuncia interpuesta ante la Comisión Nacional del Agua (8 de junio de 2018).

⁵¹ Peticionario, Acción ciudadana de denuncia ante el ayuntamiento de Los Cabos (8 de junio de 2018).

⁵² Peticionario, Acción ciudadana de denuncia ante la Subsecretaría de Protección Civil en el estado de Baja California Sur (16 de julio de 2018).

⁵³ Peticionario, Denuncia ante la Coordinación Nacional de Protección Civil de la Secretaría de Gobernación (16 de agosto de 2018).

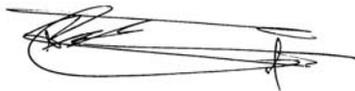
III. DETERMINACIÓN

69. Por las razones expuestas, el Secretariado considera que la petición SEM-18-004 (*Chileno Bay Club*) satisface los requisitos de admisibilidad establecidos en el artículo 14(1) del ACAAN y considera que, en conformidad con el artículo 14(2), se amerita una respuesta del gobierno de México sobre la aplicación efectiva de las disposiciones que se listan a continuación:
- 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 LGEEPA, y artículos 5, inciso Q): subincisos a), b) y c) e inciso R): fracciones I y II; 16, y 28 del REIA.
 - 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 LGPC.
 - c. En lo concerniente a la determinación de las aguas nacionales competencia de la Conagua: artículo 113 de la LAN.
 - d. Respecto de la atención de las denuncias populares interpuestas, los artículos 189 y 190 de la LGEEPA, y 124 *bis* de la LAN.
70. Conforme a lo establecido en el artículo 14(3) del ACAAN, la Parte podrá proporcionar una respuesta dentro de los 30 (treinta) días hábiles siguientes a la emisión de esta determinación, es decir el **6 de marzo de 2019**. En circunstancias excepcionales, la Parte podrá notificar por escrito al Secretariado la ampliación del plazo a 60 (sesenta) días hábiles a partir de la fecha de la emisión de esta determinación, a saber: el **18 de abril de 2019**.

Secretariado de la Comisión para la Cooperación Ambiental



por: Robert Moyer
Titular de la Unidad SEM



por: Paolo Solano
Oficial jurídico de la Unidad SEM

cc: Norma Munguía, representante alterna de México
Isabelle Bérard, representante alterna de Canadá
Jane Nishida, representante alterna de Estados Unidos
César Rafael Chávez, director ejecutivo de la CCA
Peticionario

Anexo 1. Instrumentos normativos citados en la petición