

**Secretariado de la Comisión para la Cooperación Ambiental**

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

<b>Peticionaria:</b>	<b>Asociación Colectiva Socioambiental, A.C.</b>
<b>Representada por:</b>	Carlos Gustavo Lozano Guerrero
<b>Parte:</b>	Estados Unidos Mexicanos
<b>Fecha de recepción:</b>	16 de abril de 2019
<b>Fecha de la notificación:</b>	10 de agosto de 2020
<b>Núm. de petición:</b>	SEM-19-002 ( <i>Proyecto City Park</i> )

---

**Resumen ejecutivo**

El 16 de abril de 2019 el Secretariado de la Comisión para la Cooperación Ambiental (CCA) recibió la petición SEM-19-002, en la que se asevera que México está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de su legislación ambiental con respecto a la autorización en materia de impacto ambiental del proyecto denominado “City Park”, ubicado en la ciudad de León, Guanajuato, México.

La Asociación Colectiva Socioambiental, A.C. (la “Peticionaria”) sostiene, que el proyecto City Park fue autorizado por la autoridad ambiental del municipio de León, Guanajuato, sin que ésta contara con la competencia para sustanciar y resolver el procedimiento de evaluación del impacto ambiental; que las autoridades federales y estatales son, en todo caso, las competentes para otorgar la autorización en materia de impacto ambiental; que la modalidad de la manifestación de impacto ambiental (MIA) no corresponde al grado de impacto en el medio ambiente que generaría el proyecto; que el expediente de impacto ambiental cuenta con deficiencias en su integración, y que el programa de manejo de especies elaborado con motivo del proyecto no fue debidamente autorizado por las autoridades federales.

En relación con ciertas aseveraciones de la Peticionaria, México notificó en su respuesta la existencia de recursos internos relacionados con el asunto de la petición y pendientes de resolverse, por lo que el proceso debe darse por terminado en lo tocante a algunas cuestiones planteadas en la petición acerca del procedimiento de evaluación del impacto ambiental (“procedimiento EIA”) y la competencia de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat) al respecto.

México expresó, además, su posición por cuanto a la falta de aplicación de la legislación ambiental por parte del municipio de León, Guanajuato, y presentó un análisis, en el que coincide en parte con las aseveraciones de la Peticionaria y en el que concluye que la autoridad municipal no era competente para conocer, evaluar y autorizar el proyecto; que la modalidad de la MIA no corresponde a los impactos ambientales previstos, y que hay carencias importantes en el expediente de evaluación del impacto ambiental del proyecto.

Con base en la petición y la respuesta de México, el Secretariado determinó que hay cuestiones centrales abiertas respecto del procedimiento EIA del proyecto City Park, y considera que la petición SEM-19-002 amerita la preparación de un expediente de hechos respecto de algunas cuestiones planteadas en la petición.

En conformidad con el artículo 15(1) de Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN), el Secretariado expone su razonamiento al Consejo en la presente notificación.

## 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”)<sup>1</sup> examina inicialmente las peticiones con base en los requisitos establecidos en el artículo 14(1) del ACAAN. Cuando el Secretariado considera que una petición cumple con tales requisitos, determina si, conforme a lo señalado en el artículo 14(2), la petición amerita una respuesta de la Parte en cuestión. A la luz de cualquier respuesta de la Parte —si la hubiere— y en conformidad con el ACAAN, el Secretariado determina entonces si el asunto amerita la elaboración de un expediente de hechos y, de ser así, lo notifica al Consejo, exponiendo sus razones en apego al artículo 15(1); en caso contrario, el trámite de la petición se da por concluido.<sup>2</sup>
2. El 16 de abril de 2019 la organización Acción Colectiva Socioambiental, A.C. (la “Peticionaria”) presentó una petición ante el Secretariado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 14(1) del ACAAN.<sup>3</sup> La Peticionaria asevera que México está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de su legislación ambiental con respecto a la autorización en materia de impacto ambiental del proyecto denominado “City Park”, ubicado en la ciudad de León, Guanajuato, México.<sup>4</sup>
3. La Peticionaria sostiene que las autoridades municipales de León, Guanajuato, están omitiendo aplicar de manera efectiva las disposiciones pertinentes en materia de impacto ambiental; que la Dirección General de Gestión Ambiental (DGGGA) del municipio de León “no era la autoridad competente para conocer, sustanciar y resolver el procedimiento de evaluación del impacto ambiental”;<sup>5</sup> que la modalidad de la manifestación de impacto

<sup>1</sup> 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).

<sup>2</sup> 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](http://www.cec.org/peticiones)>.

<sup>3</sup> SEM-19-002 (*Proyecto City Park*), Petición conforme al artículo 14(1) (16 de abril de 2019) [“Petición”]. El registro público de la petición está disponible en: <<http://www.cec.org/es/sem-peticiones/proyecto-city-park>>.

<sup>4</sup> El proyecto City Park es un proyecto de usos mixtos, integrado por comercios, servicios de entretenimiento, restaurantes, oficinas, residencias y establecimientos de hotelería. El proyecto se encuentra clasificado como “servicio y comercio de intensidad alta y habitacional de densidad libre (hotel, habitacional, comercial y de servicios)”. Véase: Manifestación de Impacto Ambiental del Proyecto City Park Primera Etapa, MRP León (agosto 2017), p. 2.

<sup>5</sup> Petición, p. 4.

ambiental (MIA) determinada por la Dirección de Regulación Ambiental (DRA) del municipio de León “no corresponde al impacto ambiental que las obras o actividades del proyecto pudieran generar al medio ambiente”;<sup>6</sup> que la DRA “realizó actuaciones fuera del procedimiento” establecido por la legislación en materia de impacto ambiental,<sup>7</sup> y que la DGGA “no cumplió con el debido proceso en relación con la sustanciación del procedimiento de evaluación del impacto ambiental”.<sup>8</sup>

**Figura 1. Embalse del Parque Ecológico Los Cárcamos**



*Fuente:* Foto cortesía de la Peticionaria.

4. La Peticionaria afirma que México omite la aplicación efectiva de disposiciones de orden federal: la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA); el Reglamento de la LGEEPA en materia de Evaluación del Impacto Ambiental (REIA); la Ley General de Vida Silvestre (LGVS); el Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (“RI-Semarnat”) y la Norma Oficial Mexicana NOM-059-SEMARNAT-2010, *Protección ambiental–Especies nativas de México de flora y fauna silvestres-Categorías de riesgo y especificaciones para su inclusión, exclusión o cambio–Lista de especies en riesgo* (“NOM-059”).<sup>9</sup>

---

<sup>6</sup> *Idem.*

<sup>7</sup> *Idem.*

<sup>8</sup> *Idem.*

<sup>9</sup> Petición, pp. 13-14.

5. Asimismo, la Peticionaria asevera que México omite la aplicación efectiva de los siguientes instrumentos de orden estatal y municipal: la Ley para la Protección y Preservación del Ambiente del Estado de Guanajuato (LPPAEG); el Reglamento de la LPPAEG en materia de Evaluación del Impacto Ambiental (“REIA-Guanajuato”), y el Reglamento para la Gestión Ambiental del Municipio de León, Guanajuato (“RGA-León” o “Reglamento Municipal”).<sup>10</sup>
6. La Peticionaria asevera que el proyecto City Park colinda con el Parque Ecológico Los Cárcamos,<sup>11</sup> zona con una extensión de 11 hectáreas (ha) en la que se encuentra el embalse del mismo nombre, y ubicada a unos metros del Parque Metropolitano, en donde se encuentra la presa El Palote. Sostiene, además, que ambos cuerpos de agua [embalse Los Cárcamos y presa El Papalote] comparten el arribo de aves migratorias listadas en la NOM-059;<sup>12</sup> que la documentación técnica adjunta a la petición muestra que el sitio “corresponde a un espacio [de] ‘isla ecosistémica’, dentro de la dualidad: Presa El Palote-Parque Los Cárcamos, en el concepto de ‘Reservas Archipiélago’ [...] de características de humedal”;<sup>13</sup> que el cuerpo de agua Los Cárcamos se beneficia de los flujos subterráneos provenientes del vaso de almacenamiento de la presa El Palote;<sup>14</sup> que el Parque Ecológico Los Cárcamos “es un hábitat ejemplo de zonas de escurrimiento de agua en la cuenca alta del río Laja” y que, “por principio de precaución, debiera ser preservado”;<sup>15</sup> que las especies registradas se desplazan entre ambos parques;<sup>16</sup> que el proyecto en cuestión representa un riesgo de colisión para las aves debido a su desplazamiento entre ambos cuerpos de agua,<sup>17</sup> y que, en suma, tanto el Plan Maestro del Parque Metropolitano de León como el Estudio Integral para la Conservación del Parque Los Cárcamos dan testimonio de la interrelación entre ambas áreas ecológicas.<sup>18</sup>
7. El 5 de julio de 2019, el Secretariado determinó que la petición era admisible conforme al artículo 14(1) y solicitó a México una respuesta de acuerdo con el artículo 14(2) del ACAAN sobre aplicación efectiva de las siguientes disposiciones citadas en la petición:<sup>19</sup>
  - a) Artículos 4, 5: fracción X, 6, 7: fracción XVI y 8: fracción XVI de la LGEEPA, y 6: fracción XVI, 7: fracción XVII y 8: fracción I de la LPPAEG, en relación con la competencia de la Dirección General de Gestión Ambiental (DGGA) del municipio de León, Guanajuato, para autorizar el impacto ambiental del proyecto City Park.
  - b) Artículos 30 de la LGEEPA; 10 y 11: fracción IV del REIA; 31 de la LPPAEG, y 19, 20, 21, 25 y 27 del REIA-Guanajuato, respecto de la modalidad aplicable a la MIA del proyecto City Park.

---

<sup>10</sup> *Idem.*

<sup>11</sup> *Ibid.*, p. 8.

<sup>12</sup> *Estudio integral para la conservación del parque Los Cárcamos*, en: Petición, p. 10.

<sup>13</sup> *Idem* (subrayado en el original; se omiten los pies de página).

<sup>14</sup> *Ibid.*, p. 11.

<sup>15</sup> *Idem.*

<sup>16</sup> *Estudio de aves*, en: Petición, p. 12.

<sup>17</sup> *Idem.*

<sup>18</sup> Petición, p. 12.

<sup>19</sup> SEM-19-002 (*Proyecto City Park*), Determinación conforme a los artículos 14(1) y (2) (5 de julio de 2019) [“Determinación”], §46.

- c) Artículos 104, 105 y 120 del RGA-León, por cuanto al trámite seguido durante el procedimiento EIA del proyecto City Park.
  - d) Artículos 9: fracción XIII de la LGVS, y 32: fracción VI del RI-Semarnat, así como la NOM-059, en lo concerniente a la autorización del “Programa de manejo para cuatro especies prioritarias y en la NOM-059-SEMARNAT-2010 derivado del proyecto City Park”.
8. El 26 de marzo de 2020 el Secretariado recibió la respuesta del gobierno de México, en la que la Parte considera que no se debe continuar el proceso de la petición respecto de algunas de las aseveraciones de la Peticionaria relacionadas con: i) las facultades de la Federación para evaluar el impacto ambiental del proyecto, pues se relacionan con diversos procedimientos administrativos en curso,<sup>20</sup> y ii) la aplicación efectiva de disposiciones de la LPPAEG, pues considera que son de orden general y su objeto es regular ciertas obligaciones a las que debe someterse el solicitante de una autorización de impacto ambiental,<sup>21</sup> o bien no resultan aplicables al asunto objeto de la petición, como ocurre con las disposiciones relacionadas con el programa de manejo de especies prioritarias.<sup>22</sup>
  9. México estima, sin embargo, que el municipio de León, Guanajuato violó disposiciones de la legislación federal, estatal y municipal relacionadas con la evaluación y autorización del impacto ambiental del proyecto City Park, toda vez que dichas actuaciones ocurrieron fuera del ámbito de las facultades que le otorga la ley.<sup>23</sup> Asimismo, la Parte considera que la modalidad de la MIA sometida a análisis no correspondía a los impactos previstos para el proyecto<sup>24</sup> y sostiene que la documentación presentada por el promovente del proyecto era insuficiente para integrar el expediente de evaluación del impacto ambiental.<sup>25</sup>
  10. 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 conforme a los artículos 14 y 15 del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte* (las “Directrices”), el Secretariado considera que la petición SEM-19-002 (*Proyecto City Park*) amerita la preparación de un expediente de hechos. El razonamiento del Secretariado se expone a continuación.

## II. ANÁLISIS

### A) Notificación conforme al artículo 14(3)(a) del ACAAN

11. El mecanismo del proceso SEM prevé que la Parte aludida en la petición 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”, en conformidad con el inciso a) del artículo 14(3) del ACAAN. Asimismo, el mecanismo prevé que, en su repuesta, la Parte señale si el asunto ha sido previamente materia de un procedimiento judicial o

<sup>20</sup> SEM-19-002 (*Proyecto City Park*), Respuesta de la Parte conforme al artículo 14(3) (5 de julio de 2019) [“Respuesta”], pp. 6-11.

<sup>21</sup> *Ibid.*, p. 31.

<sup>22</sup> *Ibid.*, pp. 40-43.

<sup>23</sup> *Ibid.*, pp. 12-27.

<sup>24</sup> *Ibid.*, pp. 28-33.

<sup>25</sup> *Ibid.*, pp. 34-39.

administrativo o, bien, si existen recursos internos relacionados con el asunto que estén al alcance de la persona u organización que presenta la petición.<sup>26</sup> En este apartado, el Secretariado realiza el análisis correspondiente, guiándose por la definición de “procedimiento judicial o administrativo” del artículo 45(3) del ACAAN.

12. 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 [...]

13. México notificó al Secretariado la existencia de procedimientos administrativos iniciados a raíz de las actuaciones que se resumen a continuación:

[Información reservada por la Parte en conformidad con el artículo 39(2) del ACAAN]

#### **i) Denuncia popular**

14. El 29 de agosto de 2019 el representante legal de la Peticionaria presentó ante la Delegación de la Profepa en el estado de Guanajuato (“Profepa Guanajuato”) una denuncia popular, en la que se asevera que las obras y actividades derivadas del proyecto dieron inicio sin que se contara “con autorización en materia de impacto ambiental dictada por autoridad competente”.<sup>27</sup>
15. El 10 de septiembre de 2019 la Profepa Guanajuato determinó la admisión de la denuncia, integró el expediente núm. PFPA/18.7/2C.28.2/001105-19 e inició las investigaciones correspondientes. Con posterioridad a ello, se presentaron diversos recursos judiciales que tuvieron efectos sobre la admisión y valoración de la denuncia popular (véanse los párrafos 22-23 *infra*).
16. La información proporcionada por México señala que la denuncia “actualmente se encuentra concluida.”<sup>28</sup>

#### **ii) Demanda de amparo**

17. El 4 de octubre de 2019 CI Banco, Sociedad Anónima, Institución de Banca Múltiple (la “demandante de amparo”), en su carácter de fiduciaria en el Fideicomiso MRP León CIB/2467 —que, en los hechos, es la entidad que ha promovido el proyecto City Park—, presentó una demanda de amparo, misma que se sustanció en el expediente núm. 790/2019, tramitado ante el Décimo Primer Juzgado de Distrito en Guanajuato (en adelante, el “juicio de amparo”).

<sup>26</sup> ACAAN, artículo 14(3)(b).

<sup>27</sup> Respuesta, p. 7.

<sup>28</sup> *Ibid.*, p. 6.

18. La demandante de amparo señala que el 17 de diciembre de 2016, la Comisión Nacional del Agua (Conagua) emitió el oficio núm. BOO.910.04.1, mediante el cual se determinó que los terrenos ocupados por el parque Los Cárcamos no eran bienes nacionales a cargo de la Conagua (“primer oficio de la Conagua”).<sup>29</sup>
19. La demandante de amparo señala como actos reclamados, entre otros, el contenido del oficio BOO.7.05-670 de la Conagua, de fecha 19 de agosto de 2019, mediante el cual se estableció que el cuerpo de agua Los Cárcamos —contiguo al sitio del proyecto— se considera como un humedal conforme al artículo 3 de la Ley de Aguas Nacionales (LAN); que dicho cuerpo de agua se abastece de aguas subterráneas que probablemente se originan de la Presa El Palote, y que las aguas en Los Cárcamos eran consideradas propiedad nacional (“segundo oficio de la Conagua”).
20. La demandante de amparo reclama que el segundo oficio de la Conagua le causó perjuicio respecto de la autorización de impacto ambiental del proyecto obtenida de las autoridades municipales y que, además, dicho oficio no tomó en cuenta las consideraciones vertidas en el primer oficio de la Conagua.

**a. Incidente de suspensión**

21. México notificó que durante el desahogo del juicio de amparo, se promovió un incidente de suspensión en el que la autoridad judicial determinó lo siguiente:<sup>30</sup>
  - i) continuar los efectos del primer oficio de la Conagua mediante el cual se determinó que los terrenos ocupados por el Parque Los Cárcamos no eran bienes nacionales a cargo de la Conagua;
  - ii) suspender los efectos y consecuencias del segundo oficio de la Conagua, y
  - iii) continuar con el procedimiento instrumentado por la Profepa en relación con la denuncia popular, pero con la obligación por parte de dicha autoridad de abstenerse de emitir una resolución que ponga fin a dicho trámite, hasta no agotarse el juicio de amparo.

**b. Estado actual del procedimiento judicial**

22. México informó que el 3 de enero de 2020 se emitió la sentencia en el juicio de amparo en la que se determinó otorgar el amparo y protección a la demandante de amparo en contra del acto contenido en el segundo oficio de la Conagua y en contra del acuerdo de calificación y admisión de la denuncia popular tramitada por la Profepa.
23. Con ello, se restituyeron a la demandante de amparo los derechos en relación con el proyecto City Park y se dejó insubsistente el segundo oficio de la Conagua. Además, se dejó sin efectos el acuerdo de calificación y admisión a investigación de la denuncia popular tramitada ante la Profepa, en el entendido de que dicha autoridad podrá emitir otro acuerdo en el que no considere como prueba el primer oficio de la Conagua.<sup>31</sup>

---

<sup>29</sup> *Ibid.*, p. 8.

<sup>30</sup> *Ibid.*, p. 9.

<sup>31</sup> *Ibid.*, pp. 9-10.

24. Con posterioridad a la sentencia en el juicio de amparo, la Conagua presentó el 27 de enero de 2020 ante los tribunales colegiados un recurso de revisión, el cual aún sigue pendiente de resolverse.<sup>32</sup>
25. México notifica que la litis de los procedimientos pendientes únicamente se relaciona con la posible competencia de la Semarnat para evaluar y autorizar la MIA del proyecto y que éstos no guardan relación alguna con la aseveración sobre la supuesta falta de competencia del municipio de León, Guanajuato, para tramitar y emitir la autorización en materia de impacto ambiental a favor del proyecto.<sup>33</sup>
26. En todo caso —concluye México—, los procedimientos pendientes sólo tendrán como efecto el que se pueda determinar si la competencia para emitir la autorización en materia de impacto ambiental es estatal o federal, cuando la cuestión central planteada por la Peticionaria, en el fondo, es “demostrar si el municipio tenía las facultades necesarias para poder emitir esa autorización de impacto ambiental”. Es por ello, que se considera viable continuar con el procedimiento respecto de esta cuestión planteada en la petición.<sup>34</sup>
27. A la luz de la respuesta de México, el Secretariado considera que, en efecto, el procedimiento de denuncia popular y los efectos de la demanda de amparo, sobre la cual se interpuso un recurso de revisión, abordan la competencia de las autoridades federales en relación con el procedimiento EIA del proyecto City Park.

[Fin del apartado confidencial]

28. Como señala México en su respuesta, el efecto de la resolución de los procedimientos notificados por la Parte será determinar si la autorización en materia de impacto ambiental del proyecto corre a cargo de la autoridad federal o estatal, pero no se relaciona con la supuesta falta de competencia del municipio de León al respecto ni tampoco atañe a otros aspectos centrales planteados en la petición SEM-19-002.
29. En virtud de lo anterior, el Secretariado determina, en conformidad con el artículo 14(3)(a) del ACAAN, dar por terminada la petición en relación con la aplicación efectiva de los artículos 5: fracción X, 6 y 30 de la LGEEPA por cuanto a la competencia de las autoridades federales para evaluar y autorizar la manifestación de impacto ambiental del proyecto City Park, y los artículos 10 y 11: fracción IV del REIA en relación con las modalidades en que las MIA de competencia federal han de presentarse.

#### **B) Sobre las aseveraciones de la petición SEM-19-002**

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

##### **i) Respetto de la supuesta falta de competencia del municipio de León, Guanajuato, para instrumentar el procedimiento EIA**

31. La Peticionaria sostiene que “la Dirección General de Gestión Ambiental del municipio de León no era la autoridad competente para conocer, sustanciar y resolver el procedimiento

---

<sup>32</sup> *Ibid*, p. 10.

<sup>33</sup> *Idem*.

<sup>34</sup> *Ibid*, p. 11.

de evaluación del impacto ambiental.”<sup>35</sup> Plantea que “la atribución para realizar las evaluaciones [de impacto ambiental] es únicamente de la Federación y de los Estados”<sup>36</sup> y que, en todo caso, el municipio sólo puede participar en el procedimiento EIA. Además, la Peticionaria argumenta que las disposiciones legales en las cuales se fundó la autorización en materia de impacto ambiental del proyecto City Park corresponden todas al reglamento municipal y no a la LGEEPA o a la LPPAEG.<sup>37</sup>

32. El Secretariado consideró para su análisis los artículos 8: fracción XIV<sup>38</sup> de la LGEEPA<sup>39</sup> y 6: fracción XVI, 7: fracción XVII y 8: fracción I de la LPPAEG, los cuales establecen que corresponde a los municipios participar en la evaluación del impacto ambiental, de competencia estatal;<sup>40</sup> que la atribución de evaluar el impacto ambiental corresponde al estado de Guanajuato siempre y cuando no esté expresamente reservada a la Federación,<sup>41</sup> y que, cuando la evaluación del impacto ambiental es competencia de ese estado, la atribución corresponde al Instituto de Ecología del Estado de Guanajuato (IEE-Guanajuato).<sup>42</sup>
33. En su respuesta, México presenta un análisis sobre la competencia de las autoridades municipales en el estado de Guanajuato y concluye que, en efecto, el municipio de León cuenta con facultades para emitir autorizaciones en materia de impacto ambiental conforme al artículo 7: fracción XVII de la LPPAEG, pero que en el caso del proyecto City Park, carece de facultades específicas a la luz de lo dispuesto por el artículo 44 de la LPPAEG.<sup>43</sup> La Parte advierte que “la facultad del municipio para sustanciar el procedimiento EIA no es ilimitado [*sic*], pues este procedimiento se debe realizar únicamente respecto de las actividades a las que se refieren las fracciones del artículo en cita.”<sup>44</sup> México cita además el artículo 87 del RGA-León que establece que el municipio de León puede emitir autorizaciones en materia de impacto ambiental respecto de las obras y actividades listados en dicho artículo “siempre que no requieran de la autorización [...] por parte de las autoridades federales o estatales”.<sup>45</sup>

34. La Parte estima que:

[...] al analizar las obras y actividades a realizarse en el Proyecto “City Park” a la luz del artículo 87 del RGA-León, no se observa la facultad específica de

---

<sup>35</sup> Petición, p. 4.

<sup>36</sup> *Ibid.*, p. 5.

<sup>37</sup> *Idem.*

<sup>38</sup> México observó una errata en el párrafo 46 de la Determinación 14(1)(2), pues el Secretariado hizo cita de la fracción XVI del artículo 8 de la LGEEPA cuando en realidad se trata de la fracción XIV. *Cfr.* Respuesta, pp. 12-13.

<sup>39</sup> Los artículos 4, 5: fracción X, 6 y 7: fracción XVI de la LGEEPA no se consideran en razón de los procedimientos pendientes por resolverse notificados por México.

<sup>40</sup> LGEEPA, artículo 8: fracción XIV, y LPPAEG artículo 7: fracción XVII

<sup>41</sup> LPPAEG, artículo 6: fracción XVI.

<sup>42</sup> LPPAEG, artículo 8: fracción I.

<sup>43</sup> Respuesta, p. 14.

<sup>44</sup> *Ibid.*, p.15.

<sup>45</sup> *Idem.*

la DGGGA para substanciar y autorizar el impacto ambiental del Proyecto  
[...]<sup>46</sup>

35. Lo anterior cobra relevancia si se considera que los componentes del proyecto City Park incluyen: un centro comercial con seis salas de cine, escaparates, tiendas de autoservicios, una torre residencial de 20 pisos con 156 departamentos, una torre de oficinas de 16 pisos y un hotel de categoría cinco estrellas de 16 pisos.<sup>47</sup> El conjunto de obras proyectadas en City Park es de más de 27,449 m<sup>2</sup> y, por sus dimensiones y diversos componentes, el conocimiento del proyecto y su autorización en materia de impacto ambiental correspondía —en opinión de México— al IEE-Guanajuato.<sup>48</sup> Asimismo, México informa que no identificó convenio alguno de coordinación con el estado por medio del cual la autoridad municipal pudiese realizar las funciones actualmente a cargo del IEE-Guanajuato, tal como lo prevén los artículos 8 y 9 de la LPPAEG.<sup>49</sup>
36. El Secretariado estima que un expediente de hechos puede presentar información sobre la determinación de las autoridades del municipio de León por cuanto a considerar, analizar y emitir la autorización de impacto ambiental del proyecto City Park. Asimismo, puede arrojar información sobre cómo se determina la competencia municipal, de manera que el público pueda sacar sus propias conclusiones sobre la aplicación efectiva de los artículos 4, 7: fracción XVI, 8: fracción XIV de la LGEEPA y 6: fracción XVI, 7: fracción XVII y 8: fracción I de la LPPAEG.

#### ii) Respeto de la modalidad aplicable a la MIA del proyecto

37. La Peticionaria asevera que la autorización en materia de impacto ambiental del proyecto es ilegal porque la modalidad en la que fue presentada la manifestación del impacto ambiental del proyecto City Park no corresponde a los impactos ambientales que se anticipan de la puesta en marcha del proyecto.<sup>50</sup>
38. El Secretariado consideró como legislación ambiental los artículos 31 de la LPPAEG y 19, 20, 21, 25 y 27 del REIA-Guanajuato, citados por la Peticionaria.<sup>51</sup>
39. Al respecto, México hizo notar en su respuesta que el artículo 31 de la LPPAEG no es aplicable a los hechos que se alegan pues, más que abordar cuestiones relativas a la modalidad de la MIA, establece un plazo de diez días hábiles posterior a la presentación de una solicitud de autorización de impacto ambiental para que la autoridad estatal competente determine si el proyecto en cuestión deberá someterse a un procedimiento EIA. Sin embargo, el Secretariado observa que el párrafo segundo de dicho artículo establece:

Artículo 31. [...]

En caso de que la resolución se refiera a la necesidad de evaluación de impacto ambiental, en la misma se establecerá la modalidad de estudio que corresponda,

---

<sup>46</sup> *Ibid.*, p. 19.

<sup>47</sup> *Ibid.*, p. 23.

<sup>48</sup> *Ibid.*, p. 24.

<sup>49</sup> *Ibid.*, pp. 25-26.

<sup>50</sup> Petición, p. 7.

<sup>51</sup> Se excluyen de este análisis los artículos 30 de la LGEEPA y 10 y 11: fracción IV del REIA pues se relacionan con los procedimientos en curso notificados por México.

la que podrá ser **general, intermedia y específica**, en los términos del reglamento de esta Ley.<sup>52</sup>

40. El Secretariado estima que si bien el párrafo primero del artículo 31 de la LPPAEG no es aplicable, el párrafo segundo señala las modalidades que pueden tener las MIA en conformidad con la ley estatal, y coincide con una de las aseveraciones centrales de la Peticionaria.
41. Respecto de los artículos 19, 21, 25 y 27 del REIA-Guanajuato, México plantea en su respuesta que su análisis no resulta pertinente pues se trata de disposiciones de carácter general que regulan diversas obligaciones a las que ha de someterse el solicitante de una autorización de impacto ambiental, pero no establecen nada en relación con el asunto planteado en la petición.<sup>53</sup>
42. La Parte considera que, en todo caso, la modalidad aplicable a la MIA del proyecto es la prevista en el artículo 20 del REIA-Guanajuato, el cual establece:<sup>54</sup>

**Artículo 20.** La evaluación de impacto ambiental, **modalidad General B**, se presentará cuando se trate de obras o actividades que por su naturaleza, ubicación, dimensiones, amplitud y características, se prevean impactos ambientales que puedan afectar más allá de las colindancias del sitio.<sup>55</sup>

43. Sin embargo, el Secretariado observa que los artículos 19, 21, 25 y 27 del REIA-Guanajuato establecen los casos en que procede evaluar un proyecto conforme a las modalidades general A,<sup>56</sup> general C,<sup>57</sup> intermedia<sup>58</sup> y específica.<sup>59</sup> Si bien es cierto que el proyecto City Park sólo puede ajustarse a una de las modalidades previstas en la REIA-Guanajuato, un expediente de hechos no presenta conclusiones sobre la modalidad aplicable y, en todo caso, expone los hechos pertinentes para que el público alcance sus propias conclusiones y las autoridades realicen las acciones de aplicación que consideren pertinentes.
44. Si bien la conclusión de México sobre la modalidad de MIA que correspondía al proyecto City Park —modalidad general B, prevista en el artículo 20 del REIA-Guanajuato— es razonable y arroja luz sobre la modalidad aplicable, el Secretariado no presenta una conclusión sobre el análisis jurídico que hace la Parte. Un expediente de hechos puede presentar las distintas modalidades de MIA aplicables al proyecto City Park, así como las consideraciones jurídicas que México expone, de manera que el público realice sus propias conclusiones.
45. Por consiguiente, el Secretariado recomienda que se amerita la preparación de un expediente de hechos sobre la aplicación efectiva de los artículos 31: párrafo segundo de la

---

<sup>52</sup> LPPAEG, artículo 31 (énfasis añadido).

<sup>53</sup> Respuesta, p. 30.

<sup>54</sup> *Idem*.

<sup>55</sup> REIA-Guanajuato, artículo 20 (énfasis añadido).

<sup>56</sup> REIA-Guanajuato, artículo 19.

<sup>57</sup> REIA-Guanajuato, artículo 21.

<sup>58</sup> REIA-Guanajuato, artículo 25.

<sup>59</sup> REIA-Guanajuato, artículo 27.

LPPAEG y 19, 20, 21, 25 y 27 del REIA-Guanajuato respecto de la modalidad aplicable a la MIA del proyecto City Park.

**iii) Sobre la integración del expediente de evaluación del impacto ambiental y el procedimiento de consulta pública**

46. La Peticionaria asevera que las autoridades del municipio de León omitieron la aplicación de disposiciones orientadas a la integración de un expediente de impacto ambiental, y señala que no se instrumentó el proceso de consulta del proyecto en los términos que establece la legislación ambiental. El Secretariado consideró las siguientes disposiciones del RGA-León citadas por la Peticionaria:

**Artículo 104.** Para la evaluación del impacto ambiental de cualquier obra o actividad a que se refiere este capítulo, el solicitante debe presentar ante la DGGa la solicitud respectiva, de manera previa al inicio de la realización de la obra o actividad que pretenda realizar, y debe acompañar a la misma de:

- I. las documentales con que se acredite la propiedad o posesión del predio en que ha de ejecutarse la obra o actividad;
- II. el permiso de uso del suelo, respecto del inmueble donde se pretenda realizar la obra o actividad, expedida por la autoridad municipal competente;
- III. la manifestación del impacto ambiental en la modalidad que corresponda, y una copia digital de la misma;
- IV. el extracto del proyecto a que se refiere el artículo 121 de este ordenamiento y una copia digital del mismo, y
- V. copias simples de los permisos, licencias, autorizaciones y concesiones que haya obtenido previamente para llevar a cabo la obra o actividad.

**Artículo 105.** El expediente de la evaluación de impacto ambiental se integra con:

- I. la solicitud presentada, con todos sus anexos;
- II. la manifestación del impacto ambiental, con todos sus anexos;
- III. los requerimientos de información complementaria, así como las aclaraciones, ampliaciones o rectificaciones al contenido de la manifestación del impacto ambiental y la información proporcionada al respecto por el solicitante;
- IV. las actas de las visitas técnicas que se hubieren practicado;
- V. los requerimientos de informes u opiniones y las respuestas formuladas;
- VI. el acta de la reunión pública de información, cuando proceda, así como los comentarios y observaciones que, por escrito, hubiesen formulado los participantes en la misma;
- VII. las modificaciones al proyecto que se hubieren realizado;
- VIII. el dictamen técnico suscrito por el servidor público responsable del mismo;
- IX. la resolución definitiva del procedimiento;
- X. las constancias relativas a las garantías otorgadas;
- XI. los avisos de inicio de la etapa de preparación del sitio y de terminación de la etapa de construcción;

XII. los informes rendidos tanto por el titular de la resolución como por el prestador de servicios técnicos ambientales supervisor, y

XIII. cualquier otra documentación que se presente a la DGGA que tenga relación directa con el proyecto.

47. Por su parte, México informa que, a partir de la revisión del expediente del proyecto, advirtió que éste carece de la siguiente información que exige el artículo 105: fracciones VI, VII, X, XI y XII del REIA León:<sup>60</sup>

- el acta de la reunión pública de información, así como los comentarios y observaciones que se hubiesen formulado;
- las modificaciones al proyecto que se hubieren realizado;
- las constancias relativas a las garantías otorgadas;
- los avisos de inicio de la etapa de preparación del sitio y de terminación de la etapa de construcción, y
- los informes rendidos por el prestador de servicios técnicos a cargo de la elaboración de la MIA.

48. La Peticionaria también asevera que, en cumplimiento del artículo 120 del RGA-León, la DGGA debió dar a conocer la información relativa al proyecto City Park mediante la publicación, en un periódico de amplia circulación, del listado de las MIA recibidas para evaluación, acompañado de un extracto del proyecto. Dicho artículo establece:

**Artículo 120.** La DGGA debe integrar y publicar el listado con la relación de las manifestaciones del impacto ambiental que reciba para su evaluación en los términos de este ordenamiento, mismo que debe contener, al menos:

- I. el número de expediente asignado por la DGGA;
- II. la fecha de la presentación de la solicitud;
- III. el nombre del proyecto o la identificación de los elementos que lo integran;
- IV. la modalidad de la manifestación del impacto ambiental presentada; y
- V. la ubicación del sitio en que se pretende llevar a cabo la obra o la actividad.

Este listado debe actualizarse cada semana, incluyendo las manifestaciones del impacto ambiental que se reciban en el periodo inmediato anterior, y retirando del mismo, aquellas cuyos procedimientos hayan terminado, en los términos de este capítulo.

49. Al respecto, México sostiene lo siguiente:

[...] las autoridades facultadas para realizar evaluaciones, y en su caso, emitir las respectivas autorizaciones en materia de impacto ambiental en el ámbito de sus respectivas competencias están obligadas a informar a la población de aquellas obras o actividades que pretendan desarrollarse dentro del territorio que podrían causar desequilibrio ecológico o rebasar los límites

---

<sup>60</sup> Respuesta, p. 37.

y condiciones establecidos en las disposiciones aplicables para proteger el ambiente y preservar y restaurar los ecosistemas.

Lo anterior, no se limita al cumplimiento en el proceso de EIA de los requisitos o trámites administrativos que contempla la legislación ambiental en la materia, sino que por tratarse de actividades susceptibles de afectar el ambiente, el listado de las solicitudes de autorizaciones en materia de impacto ambiental debe publicarse a través de los medios que hagan posible que las personas interesadas intervengan de forma oportuna en los asuntos que afecten el ambiente cuando estimen que esfera de derechos [sic] se verá afectada de forma directa o indirecta como consecuencia de las obras o actividades que pretendan desarrollarse en el territorio.<sup>61</sup>

50. En ocasiones anteriores, el Consejo de la CCA ha girado instrucciones al Secretariado respecto de la elaboración de expedientes de hechos relacionados con supuestas deficiencias en el procedimiento EIA, particularmente cuando la MIA correspondiente ha carecido de información sobre componentes del proyecto o en el caso en que los impactos ambientales no han sido debidamente identificados por el promovente de una obra o actividad.<sup>62</sup>
51. Un expediente de hechos ayudaría a la ciudadanía a comprender la manera en que se preparó y presentó a consideración de la autoridad la MIA del proyecto City Park, así como la forma en que se instrumentaron (o no) mecanismos que permitieran la participación de las comunidades y grupos que tuvieran interés en el desarrollo del proyecto City Park.
52. El Secretariado estima que se amerita la preparación de un expediente de hechos sobre la presunta falta de aplicación efectiva de los artículos 104, 105 y 120 del RGA-León por parte de las autoridades ambientales del municipio de León, Guanajuato, en lo concerniente al proyecto City Park.

#### **iv) Sobre las aseveraciones en materia de vida silvestre**

53. La Peticionaria asevera que México está omitiendo la aplicación de disposiciones en materia de vida silvestre puesto que la empresa promovente del proyecto City Park no obtuvo la autorización para el programa de manejo propuesto para cuatro especies listadas en la NOM-059-SEMARNAT-2010,<sup>63</sup> en conformidad con los artículos 9: fracción XIII de la LGVS y 32: fracción VI del Reglamento Interior de la Semarnat.<sup>64</sup>
54. Las disposiciones en cuestión establecen que es facultad de la federación el “otorgamiento, suspensión y revocación de autorizaciones y demás actos administrativos vinculados a la conservación, traslado, importación, exportación y tránsito por el territorio nacional de la

---

<sup>61</sup> *Ibid.*, p. 38.

<sup>62</sup> Véanse, por ejemplo: SEM-96-001 (*Cozumel*), Expediente de hechos (25 de octubre de 1997) (relacionado con la supuesta fragmentación de los impactos ambientales), y SEM-10-004 (*Humedales en Manzanillo*), Expediente de hechos (7 de septiembre de 2016) (en el que se abordan las supuestas deficiencias en la MIA respecto de los estudios de hidrodinámica del proyecto).

<sup>63</sup> Norma Oficial Mexicana NOM-059-SEMARNAT-2010, *Protección ambiental-Especies nativas de México de flora y fauna silvestres-Categorías de riesgo y especificaciones para su inclusión, exclusión o cambio-Lista de especies en riesgo*.

<sup>64</sup> Petición, p. 13.

vida silvestre”,<sup>65</sup> y señalan que corresponde a la Dirección General de Vida Silvestre de la Semarnat expedir, suspender, modificar, anular, nulificar o revocar, total o parcialmente, los permisos en materia de captura, rescate y colecta de ejemplares de vida silvestre.<sup>66</sup>

55. México estima que si bien las disposiciones en materia de vida silvestre citadas en la petición califican como legislación ambiental, el programa de manejo de especies presentes en el sitio del proyecto “no solicita propiamente la conservación, traslado, importación, exportación y tránsito por el territorio nacional” de las especies objeto del programa.<sup>67</sup> La Parte informa que el programa de manejo cuestionado por la Peticionaria se elaboró con el fin de mantener la población natural de las especies *Anas platyrhynchos* (pato mexicano), *Zenaida asiatica* (tórtola aliblanca), *Z. macroura* (paloma huilota o tórtola) y *Amazona autumnalis* (loro cariamarillo), cuatro especies que utilizan el corredor natural formado entre el Parque Los Cárcamos y el Parque Metropolitano de León, y cuya conservación se ha clasificado como prioritaria.<sup>68</sup>
56. Tras examinar la aseveración de la Peticionaria a la luz de la respuesta de México, el Secretariado concluye que no es necesaria la preparación de un expediente de hechos sobre la aplicación efectiva de los artículos 9: fracción XIII de la LGVS y 32: fracción VI del Reglamento Interior de la Semarnat y la NOM-059-SEMARNAT-2010, pues no existen al respecto cuestiones que hayan quedado abiertas.

### III. NOTIFICACIÓN

57. El Secretariado ha examinado la petición SEM-19-002 (*Proyecto City Park*) a la luz de la respuesta de los Estados Unidos Mexicanos.
58. Luego de su análisis, el Secretariado estima que los procedimientos notificados por México dan por terminado el trámite de la petición con respecto a la aseveración sobre la falta de aplicación efectiva de los artículos 5: fracción X y 6 de la LGEEPA pues la competencia de las autoridades federales en materia de evaluación y autorización de impacto ambiental está siendo objeto de recursos en curso (aún por resolverse) ante los tribunales en México. Lo mismo ocurre respecto de los artículos 30 de la LGEEPA y 10 y 11: fracción IV del REIA, pues éstos se relacionan con las modalidades de las MIA y la instrumentación del procedimiento EIA en el ámbito de la competencia federal.
59. Asimismo, el Secretariado considera que no es necesario preparar un expediente de hechos en lo relativo a la aplicación efectiva de los artículos 9: fracción XIII de la LGVS y 32: fracción VI del Reglamento Interior de la Semarnat, y la NOM-059-SEMARNAT-2010, pues —a la luz de la respuesta de México— no existen al respecto cuestiones que hayan quedado abiertas.
60. Por otro lado, el Secretariado encuentra que existen cuestiones centrales abiertas en relación con las supuestas deficiencias en el proceso de evaluación y autorización de la manifestación de impacto ambiental del proyecto City Park, y recomienda un expediente de hechos acerca de la aplicación efectiva por parte de las autoridades municipales de León, Guanajuato, de las siguientes disposiciones:

<sup>65</sup> LGVS, artículo 9: fracción XIII.

<sup>66</sup> RI-Semarnat, artículo 32: fracción VI.

<sup>67</sup> Respuesta, p. 41.

<sup>68</sup> *Idem*.

- a) Artículos 4, 7: fracción XVI, 8: fracción XIV de la LGEEPA, y 6: fracción XVI, 7: fracción XVII y 8: fracción I de la LPPAEG (a la luz de lo dispuesto por los artículos 44 de la LPPAEG y 8 y 9 del REIA-Guanajuato), en relación con la aseveración sobre la falta de competencia de las autoridades municipales para evaluar y autorizar el impacto ambiental del proyecto City Park.
  - b) Artículos 31: párrafo segundo de la LPPAEG, y 19, 20, 21, 25 y 27 del REIA-Guanajuato, respecto de la aseveración sobre la modalidad aplicable a la MIA del proyecto City Park.
  - c) Artículos 104, 105 y 120 del RGA-León, por cuanto a las aseveraciones acerca de la insuficiencia de la documentación exigida durante el proceso EIA y sobre la falta de instrumentación del proceso de consulta y participación pública.
61. Por las razones aquí expuestas, y de conformidad con el artículo 15(1) del ACAAN, el Secretariado notifica al Consejo su determinación en cuanto a que, en aras de la consecución de los objetivos del Acuerdo, se recomienda la elaboración de un expediente de hechos relativo a la petición SEM 19-002. En apego a lo previsto en el apartado 19.4 de las Directrices, [e]l “Consejo votará si se ordena al Secretariado elaborar un expediente de hechos, normalmente dentro del término de 60 días hábiles contados a partir de que reciba la recomendación del Secretariado”, es decir, a más tardar el **día 5 de noviembre de 2020**.

Sometida respetuosamente a consideración del Consejo el día **10 de agosto de 2020**.

### **Secretariado de la Comisión para la Cooperación Ambiental**

*(firma en el original)*

Por: Richard A. Morgan  
Director ejecutivo, Comisión para la Cooperación Ambiental

ccp: Rodolfo Godínez Rosales, representante alterno de México  
Catherine Stewart, representante alterna de Canadá  
Chad McIntosh, representante alterno de Estados Unidos  
Robert Moyer, director jurídico y titular de la Unidad SEM  
Peticionaria