

## Secretariado de la Comisión para la Cooperación Ambiental

### Determinación del Secretariado de conformidad con los artículos 24.27(2) y (3) del Tratado entre los Estados Unidos Mexicanos, los Estados Unidos de América y Canadá

<b>Peticionarios:</b>	Centro Mexicano de Derecho Ambiental Center for Biological Diversity
<b>Parte:</b>	Estados Unidos Mexicanos
<b>Fecha de la petición:</b>	17 de diciembre de 2020
<b>Fecha de la determinación:</b>	8 de febrero de 2021
<b>Núm. de petición:</b>	SEM-20-001 ( <i>Tortuga caguama</i> )

---

## I. INTRODUCCIÓN

1. El 1 de julio de 2020 entraron en vigor el Tratado entre los Estados Unidos Mexicanos, los Estados Unidos de América y Canadá (T-MEC o “el Tratado”) y el Acuerdo de Cooperación Ambiental (ACA). A partir de esa fecha, el mecanismo de peticiones sobre aplicación de la legislación ambiental (“mecanismo SEM”, por sus siglas en inglés), originalmente establecido en los artículos 14 y 15 del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN), se rige ahora con apego a los artículos 24.27 y 24.28 del T-MEC. Asimismo, la instrumentación del mecanismo SEM continúa siendo tarea de la Comisión para la Cooperación Ambiental (CCA o “la Comisión”), cuyos términos de operación están ahora estipulados en el ACA.<sup>1</sup>
2. El mecanismo SEM permite a cualquier persona establecida en Canadá, Estados Unidos o México presentar una petición en la que se asevere que una Parte está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de sus leyes ambientales. El Secretariado de la CCA (“el Secretariado”) examina inicialmente las peticiones con base en los criterios y requisitos establecidos en el artículo 24.27(1) y (2) del T-MEC. Cuando el Secretariado considera que una petición cumple con tales requisitos, procede a determinar si, conforme a lo señalado en el artículo 24.27(3) del Tratado, la petición amerita una respuesta de la Parte en cuestión. A la luz de la respuesta proporcionada por la Parte, el Secretariado determina entonces si el asunto amerita la elaboración de un expediente de hechos y, de ser así, lo informa al Consejo

---

<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), suscrito por Canadá, Estados Unidos y México (las “Partes”). En virtud del artículo 2(3) del Acuerdo en Materia de Cooperación Ambiental entre los gobiernos de los Estados Unidos de Mexicanos, los Estados Unidos de América y Canadá (ACA), la Comisión para la Cooperación Ambiental (CCA) “continuará operando bajo las modalidades vigentes a la fecha de entrada en vigor [del ACA]”. Los órganos que constituyen la CCA son el Consejo, el Secretariado y el Comité Consultivo Público Conjunto (CCPC).

de la CCA y al Comité de Medio Ambiente,<sup>2</sup> proporcionando sus razones en apego al artículo 24.28(1); en caso contrario, el trámite de la petición se da por concluido.<sup>3</sup>

3. El 17 de diciembre de 2020, el Centro Mexicano de Derecho Ambiental (Cemda) y el Centro para la Diversidad Biológica (*Center for Biological Diversity*) de Estados Unidos (“los Peticionarios”) presentaron una petición ante el Secretariado, de conformidad con el artículo 24.27(1) del T-MEC.<sup>4</sup> Los Peticionarios aseveran que México está omitiendo la aplicación efectiva de diversas disposiciones de sus leyes ambientales en relación con la protección y la conservación de la tortuga caguama (*Caretta caretta*), especie cuya conservación es prioritaria y que se encuentra en peligro de extinción.<sup>5</sup>
4. A decir de los Peticionarios, México incurre en omisiones en la aplicación efectiva de los artículos 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (“**Constitución**”); 5: fracción XIX, 161, 171, 182 y 202 de la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (**LGEEPA**); 5: fracciones I, II, III y IX, 9: fracciones I, VII, X, XV y XXI, 60, 60 *bis* 1, 61, 62 y 104 de la Ley General de Vida Silvestre (**LGVS**); 2: fracción III y 10 de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental (**LFRA**); 5, 45 y 70 del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (**RI-Semarnat**); II y IV de la **Convención Interamericana para la Protección y Conservación de las Tortugas Marinas**; 7, 8 y 14 del **Convenio sobre Diversidad Biológica**, y 11 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (“**Protocolo de San Salvador**”); así como del *Acuerdo por el que se establece veda para las especies y subespecies de tortuga marina en aguas de jurisdicción federal del golfo de México y mar Caribe, así como en las del océano Pacífico, incluyendo el golfo de California* (“**Acuerdo de Veda**”); el *Acuerdo por el que se establece el área de refugio para la tortuga amarilla (Caretta caretta) en el golfo de Ulloa, Baja California Sur* (“**Acuerdo de Área de Refugio**”); el *Acuerdo por el que se da a conocer la lista de especies y poblaciones prioritarias para la conservación* (“**Acuerdo de Especies Prioritarias**”), el *Acuerdo por el que se establece la zona de refugio pesquero y nuevas medidas para reducir la posible interacción de la pesca con tortugas marinas en la costa occidental de Baja California Sur* (“**Acuerdo de Refugio Pesquero**”); 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**”); el Programa de Conservación de Especies en Riesgo; el Programa Nacional de Conservación de Tortugas Marinas; el Programa de Ordenamiento Ecológico Marino y Regional Pacífico Norte, y el Programa de Acción para la Conservación de la Especie Tortuga Caguama (*Caretta caretta*).

---

<sup>2</sup> El Comité de Medio Ambiente se establece por el artículo 24.26(2) del Tratado entre los Estados Unidos Mexicanos, los Estados Unidos de América y Canadá (T-MEC o “el Tratado”) y su función es la de supervisar la implementación del capítulo 24 del Tratado.

<sup>3</sup> Para conocer más detalles relativos a las diversas fases del proceso de peticiones sobre aplicación de la ley ambiental, el registro público de peticiones, y las determinaciones y expedientes de hechos del Secretariado, consúltese el sitio web de la CCA, en: <[www.ccc.org/peticiones](http://www.ccc.org/peticiones)>.

<sup>4</sup> SEM-20-001 (*Tortuga caguama*), petición conforme al artículo 24.27(1) del T-MEC (17 de diciembre de 2020), [Petición]; disponible en: <[www.ccc.org/es/peticiones-sobre-aplicacion-de-la-legislacion-ambiental/registro-publico-de-peticiones/tortuga-caguama/](http://www.ccc.org/es/peticiones-sobre-aplicacion-de-la-legislacion-ambiental/registro-publico-de-peticiones/tortuga-caguama/)>.

<sup>5</sup> Petición: “Introducción”.

5. Tras examinar la petición, el Secretariado considera que la petición es admisible, en conformidad con los requisitos del inciso 2) del artículo 24.27 del T-MEC, y determina que se amerita la respuesta del gobierno de México conforme al inciso 3) del mismo artículo, por las razones que se exponen en el apartado II: “Análisis”.
6. Asimismo, el Secretariado considera que si bien las disposiciones del mecanismo SEM están previstas en el capítulo 24 del T-MEC, también en el ACA se establecen algunos procedimientos relacionados, a saber: la función del Secretariado en la instrumentación del proceso de peticiones;<sup>6</sup> el papel del Consejo en el intercambio de información con el Comité de Medio Ambiente;<sup>7</sup> la preparación y publicación de expedientes de hechos,<sup>8</sup> y las actividades de cooperación del Consejo derivadas de tales expedientes.<sup>9</sup> Es por ello que, en la instrumentación del mecanismo SEM, el Secretariado tiene en mente lo dispuesto por el artículo 2(3) del ACA:

La Comisión continuará operando bajo las modalidades vigentes a la fecha de entrada en vigor de este Acuerdo, incluyendo sus normas, políticas, directrices, procedimientos y resoluciones, en la medida en que dichas modalidades sean compatibles con este Acuerdo. El Consejo ajustará, según sea necesario, estas modalidades a fin de reflejar e implementar las disposiciones de este Acuerdo. En caso de cualquier inconsistencia entre dichas modalidades y las disposiciones de este Acuerdo, las disposiciones del presente Acuerdo prevalecerán.

7. Consecuentemente, y sólo en la medida en que resulte congruente con las disposiciones del Tratado, el Secretariado se guía por los procedimientos establecidos 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”). Además, en los casos en que sea pertinente, el Secretariado toma en consideración criterios de análisis asentados en determinaciones y notificaciones previas, emitidas conforme a los artículos 14 y 15 del ACAAN y disponibles en el Registro Público de Peticiones de la CCA: <[www.ccc.org/registroSEM](http://www.ccc.org/registroSEM)>. Lo anterior contribuirá a asegurar una instrumentación homogénea del mecanismo SEM.<sup>10</sup>

## II. ANÁLISIS

8. En términos del artículo 24.27(2), el Secretariado de la CCA puede examinar peticiones en las que se asevere que una Parte del Tratado está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de sus leyes ambientales, siempre y cuando cumpla con los requisitos de admisibilidad de dicho inciso. El Secretariado reitera —tal como lo ha expresado con anterioridad, en sus determinaciones emitidas con base en los artículos 14 y 15 del

---

<sup>6</sup> Acuerdo de Cooperación Ambiental (ACA), artículo 5(5).

<sup>7</sup> *Ibid.*, artículo 4(4).

<sup>8</sup> *Ibid.*, artículo 4(1), inciso (l).

<sup>9</sup> *Ibid.*, artículo 4(1), inciso (m).

<sup>10</sup> “Como mínimo, las referencias a determinaciones previas ayudarán a asegurar que el Secretariado aplica de modo consistente las disposiciones del ACAAN. Un enfoque de esa naturaleza, contextual a un tratado, lo sugieren los cánones generales de la interpretación estatutaria, así como los artículos 31 y 32 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.” En: SEM-97-001 (*BC Hydro*), Notificación conforme al artículo 15(1) (27 de abril de 1998); disponible en: <[www.ccc.org/wp-content/uploads/wpallimport/files/97-1-adv-s.pdf](http://www.ccc.org/wp-content/uploads/wpallimport/files/97-1-adv-s.pdf)>.

ACAAN— que los requisitos de los artículos 24.27(1), (2) y (3) del T-MEC no se erigen como un instrumento de examen procesal que imponga una gran carga a los peticionarios<sup>11</sup> y, por ello, deben interpretarse ampliamente, en consonancia con los objetivos del capítulo 24 del Tratado.<sup>12</sup> El Secretariado revisó la petición en cuestión con tal perspectiva en mente.

#### **A. Artículo 24.27(1)**

9. El artículo 24.27(1) del T-MEC permite a cualquier persona de una Parte presentar una petición en la que se asevere que una Parte está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de sus leyes ambientales.
10. El artículo 1.5 del T-MEC<sup>13</sup> define el término una “persona de una Parte” como “un nacional o una empresa de una Parte”; a su vez, una *empresa* se define como “cualquier entidad constituida u organizada conforme al derecho aplicable, tenga o no fines de lucro, y sea de propiedad privada o bajo propiedad o control gubernamental, incluidas una sociedad, fideicomiso, participación, empresa de propietario único, empresa conjunta, asociación u organización similar”, en tanto que una *empresa de una Parte* ha de entenderse como “una empresa constituida conforme al ordenamiento jurídico de una Parte”.
11. La petición SEM-20-001 (*Tortuga caguama*) incluye el nombre y dirección de residencia de los Peticionarios, los datos de identificación de sus representantes, así como información suficiente para establecer que, en efecto, se trata de “personas de una Parte” para efectos del artículo 24.27(1). El Cemda es una asociación civil establecida en la Ciudad de México, México, mientras que el Centro para la Diversidad Biológica es una organización establecida en la ciudad de Seattle, Washington, Estados Unidos.

#### **B. Leyes ambientales en cuestión**

12. El Secretariado expone a continuación sus razones en torno a la admisibilidad de las disposiciones legales citadas por los Peticionarios. Al respecto, el artículo 24.1 del T-MEC establece que:

[L]ey ambiental significa una ley o reglamento de una Parte, o disposiciones de los mismos, incluyendo cualquiera que implemente las obligaciones de una Parte bajo un acuerdo multilateral de medio ambiente, cuyo propósito principal sea la protección del medio ambiente, o la prevención de un peligro contra la vida o la salud humana, a través de:

- a) la prevención, la reducción, o control de una fuga, descarga, o emisión de contaminantes ambientales;

---

<sup>11</sup> 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).

<sup>12</sup> Cfr. T-MEC, artículo 24.2.

<sup>13</sup> El Secretariado tiene en mente la adopción del Protocolo Modificador al Tratado entre los Estados Unidos Mexicanos, los Estados Unidos de América y Canadá (“el Protocolo”) mediante el cual se añadieron disposiciones a los capítulos 1 y 24. Por ello, algunos artículos de dicho instrumento se recorrieron y, en el caso de la versión al español, es necesario consultar el T-MEC y su Protocolo.

- b) el control de productos químicos, sustancias, materiales, o desechos peligrosos o tóxicos para el medio ambiente, y la difusión de información relacionada con ello, o
- c) la protección o conservación de la flora o fauna silvestres,<sup>1</sup> incluso especies en peligro de extinción, su hábitat y las áreas naturales bajo protección especial,<sup>2</sup> pero no incluye una ley o reglamento, o disposiciones de los mismos, relacionados directamente con la seguridad e higiene del trabajador, ni una ley o reglamento, o disposiciones de los mismos, cuyo propósito principal sea el manejo de recursos naturales con propósitos de subsistencia o recolección aborígen.<sup>14</sup>

<sup>1</sup> Las Partes reconocen que “protección o conservación podrá incluir la protección o conservación de la diversidad biológica.

<sup>2</sup> Para los efectos de este capítulo, el término “áreas naturales bajo protección especial” significa aquellas áreas definidas por la Parte en su ordenamiento jurídico.

Por su parte, **ley o reglamento** significa:

- b) para México, una Ley del Congreso o reglamento promulgado conforme a una Ley del Congreso que es aplicable por acción del nivel federal del gobierno;<sup>15</sup>
13. Históricamente, en el contexto de la definición de “legislación ambiental” del ACAAN, el Secretariado ha admitido para su análisis disposiciones contenidas en tratados internacionales suscritos por México, siempre que hayan sido incorporados al orden jurídico nacional,<sup>16</sup> y en tales casos ha realizado un análisis sobre su inclusión en el mecanismo SEM.<sup>17</sup> Sin embargo, el texto adoptado por las Partes en el T-MEC establece en su definición de ley ambiental que ésta incluye cualquier leyes, reglamentos o sus disposiciones “que implemente[n] las obligaciones de la Parte bajo un acuerdo multilateral de medio ambiente [...]”.
14. Así, en el marco del T-MEC, el Secretariado estima que únicamente está autorizado a considerar las obligaciones de una Parte en términos de un acuerdo multilateral de medio ambiente, cuando estén plasmadas en una ley del Congreso, o su reglamento, y sean competencia de las autoridades federales. En virtud de lo anterior, no se consideran leyes ambientales conforme al T-MEC la Convención Interamericana para la Protección y Conservación de las Tortugas Marinas, el Convenio sobre Diversidad Biológica y el Protocolo de San Salvador, instrumentos multilaterales citados por los Peticionarios.
15. Los Peticionarios citan el **artículo 4 de la Constitución**, el cual reconoce el derecho humano a un medio ambiente sano. Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reiterado que “de este derecho humano se desprende la obligación de todas las autoridades del Estado de garantizar la existencia de un medio ambiente sano y propicio para el

---

<sup>14</sup> T-MEC, artículo 24.1.

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

<sup>16</sup> Véanse, por ejemplo: SEM-00-006 (*Tarahumara*), Determinación con base en los artículos 14 (1) y (2) (6 de noviembre de 2001), §29; SEM-09-002 (*Humedales en Manzanillo*), Determinación conforme al artículo 14(1) (9 de octubre de 2009), §16, y SEM-13-001 (*Desarrollo turístico en el golfo de California*), Determinación conforme al artículo 14(1) (24 de mayo de 2013), §29.

<sup>17</sup> SEM-18-002 (*Metrobús Reforma*), Determinación conforme a los artículos 14 (1) y (2) (1 de mayo de 2018), §30.

desarrollo humano y el bienestar de las personas.”<sup>18</sup> Tal como el Secretariado lo ha determinado con anterioridad y como México lo ha hecho saber,<sup>19</sup> dicha disposición constitucional puede considerarse siempre que se complemente con el análisis de la ley ambiental en cuestión y que tal análisis se enfoque en el párrafo quinto del artículo, pues es el que incorpora el derecho humano a un medio ambiente sano.<sup>20</sup>

16. El **artículo 5: fracción XIX de la LGEEPA**, establece la facultad de la Federación para vigilar y promover, en el ámbito de su competencia, el cumplimiento de la LGEEPA y los ordenamientos que de ella deriven; por su parte el **artículo 161 de la LGEEPA** señala que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat) “realizará los actos de inspección y vigilancia del cumplimiento de las disposiciones contenidas en el presente ordenamiento, así como de las que del mismo se deriven.” En las zonas marinas, tales actos de inspección y vigilancia se pueden realizar por la Semarnat o por la Secretaría de Marina. El Secretariado estima que ambas disposiciones tienen como propósito la protección del medio ambiente y califican como ley ambiental en los términos del artículo 24.1 del T-MEC.
17. El **artículo 171 de la LGEEPA** establece las sanciones administrativas aplicables por violaciones a los preceptos de dicha ley, sus reglamentos y disposiciones que de ella emanen. El Secretariado estima que se trata de una disposición que tiene como propósito la protección del medio ambiente y califica como ley ambiental en los términos del artículo 24.1 del T-MEC.
18. El **artículo 182 de la LGEEPA** prevé que en caso de que la Semarnat tenga conocimiento de “actos y omisiones que pudieran constituir delitos conforme a lo previsto en la legislación aplicable, formulará ante el Ministerio Público Federal la denuncia correspondiente”. Asimismo, reconoce el derecho de toda persona de presentar una denuncia penal; faculta a la Semarnat a otorgar dictámenes periciales, y establece que la Semarnat funge como coadyuvante del ministerio público. Al respecto, el Secretariado sólo considera el primer párrafo de dicho artículo, pues es el que se relaciona directamente con las aseveraciones de los Peticionarios y, en efecto, tiene como propósito principal la protección del medio ambiente, por lo que califica como ley ambiental en los términos del artículo 24.1 del Tratado.
19. El **artículo 202 de la LGEEPA** faculta a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (Profepa) a “iniciar las acciones que procedan, ante las autoridades competentes, cuando conozca de actos, hechos u omisiones que constituyan violaciones a la legislación administrativa o penal”, así como también a ejercitar la acción colectiva cuando se vulneren derechos e intereses de una colectividad. Al respecto, el Secretariado determina que sólo se considerará el primer párrafo de dicho artículo, por ser el que se relaciona con las

---

<sup>18</sup> “DERECHO A UN MEDIO AMBIENTE SANO: SU CONTENIDO”, tesis 1a. CCXLVIII/2017 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, décima época, libro 49, t. I, diciembre de 2017, p. 411.

<sup>19</sup> SEM-09-009 (*Maíz transgénico en Chihuahua*), Respuesta conforme al artículo 14(3) (3 de mayo de 2003), pp. 11-13; disponible en: <<https://goo.gl/qenUiz>>.

<sup>20</sup> SEM-18-002 (*Metrobús Reforma*), Determinación conforme a los artículos 14(1) y (2), §12. Asimismo, el Poder Judicial de la Federación se ha referido a que “la necesidad de proteger los recursos naturales y la preservación y restauración del equilibrio ecológico son principios fundamentales que buscó proteger el Constituyente”. Véase: “MEDIO AMBIENTE ADECUADO PARA EL DESARROLLO Y BIENESTAR: CONCEPTO, REGULACIÓN Y CONCRECIÓN DE ESA GARANTÍA”, tesis I.4º.A.44788A, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, novena época, t. XXI, enero de 2005, p. 1799.

aseveraciones de los Peticionarios y porque, en efecto, se trata de una disposición orientada a la protección del medio ambiente en los términos del T-MEC.

20. El **artículo 5 de la LGVS** establece como objetivo de la política nacional en materia de vida silvestre la conservación y la exigencia de niveles óptimos de aprovechamiento sustentable, de modo que simultáneamente se logre mantener y promover la restauración de su diversidad e integridad, así como incrementar el bienestar de los habitantes del país. Además, señala que en la formulación y conducción de la política ambiental se deben observar los principios establecidos en la LGEEPA, al igual que una serie de criterios listados en el mismo artículo. Al respecto, la disposición en cuestión alude a la conservación de la diversidad genética y protección, restauración y conservación de hábitats naturales (**fracción I**); las medidas preventivas para el mantenimiento de las condiciones que propician la evolución de los ecosistemas, hábitats y poblaciones en sus entornos naturales (**fracción II**); la aplicación del conocimiento científico, técnico y tradicional (**fracción III**), y la adopción de criterios para que las sanciones no sólo cumplan una función represiva, sino que se traduzcan en acciones que contribuyan y estimulen el tránsito hacia el desarrollo sustentable (**fracción IX**). El Secretariado estima que todas estas disposiciones citadas por los Peticionarios claramente califican como ley ambiental conforme al artículo 24.1 del Tratado puesto que su propósito principal es la protección y conservación del medio ambiente a través de la protección de la flora y fauna silvestres y la biodiversidad.
21. El **artículo 9 de la LGVS** faculta a la federación para formular e instrumentar la política nacional de conservación y aprovechamiento sustentable de la vida silvestre (**fracción I**); atender asuntos relativos a la vida silvestre en los casos de actos que puedan afectar la vida silvestre (**fracción VII**); promover el desarrollo de proyectos, estudios y actividades encaminados a la educación, capacitación e investigación de la vida silvestre (**fracción X**); atender asuntos relativos al manejo, control y remediación de problemas asociados a ejemplares y poblaciones ferales (**fracción XV**), e inspeccionar y vigilar el cumplimiento de la LGVS (**fracción XXI**). Al respecto, se consideran las fracciones I, VII, X, XV y XXI de dicho artículo pues guardan relación con las aseveraciones de la petición por cuanto a la supuesta ausencia de medidas para la debida protección y conservación de la tortuga caguama y, en efecto, califican como ley ambiental conforme al artículo 24.1 del Tratado.
22. El **artículo 60 de la LGVS** establece que la Semarnat promoverá e impulsará la conservación y protección de las especies y poblaciones en riesgo, a través de diversas medidas, entre las que se incluyen la certificación del aprovechamiento sustentable y la suscripción de convenios y acuerdos de concertación. Al respecto, el Secretariado determina que sólo se considerará el primer párrafo de dicho artículo —que, en efecto, constituye una disposición orientada a la protección de la fauna silvestre en consonancia con el artículo 24.1 del Tratado—, por ser el que guarda relación con la petición.
23. El **artículo 60 bis 1 de la LGVS** establece que ningún ejemplar de tortuga marina “podrá ser sujeto de aprovechamiento extractivo, ya sea de subsistencia o comercial, incluyendo sus partes y derivados”. Asimismo, el segundo párrafo hace referencia a la protección de otras especies que no guardan relación con la petición. El Secretariado considera como ley ambiental en conformidad con el artículo 24.1 del Tratado el primer párrafo del artículo 60 bis 1 de la LGVS.
24. El **artículo 61 de la LGVS** establece que la Semarnat elaborará las listas de especies y poblaciones prioritarias para la conservación, mismas que deberán cumplir al menos uno de

los varios supuestos estipulados. Si bien se trata de una disposición orientada a la protección de especies de fauna silvestre —como la tortuga caguama— y, por lo mismo, califica como ley ambiental en conformidad con el Tratado, lo cierto es que la petición no aborda la supuesta omisión en preparar y publicar el listado de especies prioritarias para la conservación, o incluir en tal(es) lista(s) a la tortuga caguama, por lo que no se considerará para su análisis en este procedimiento. Con todo, el Secretariado podrá hacer cita de esta disposición en su análisis de aplicación de la ley ambiental en cuestión.

25. El **artículo 62 de la LGVS** prevé que la Semarnat implemente “programas para la conservación, recuperación, reproducción y reintroducción en su hábitat, de especies y poblaciones prioritarias para la conservación”. La disposición en cuestión califica como ley ambiental conforme al artículo 24.1 del Tratado y se considera para el análisis de su aplicación efectiva.
26. El **artículo 104 de la LGVS** prevé que la Semarnat realice “los actos de inspección y vigilancia necesarios para la conservación y aprovechamiento sustentable de la vida silvestre, con arreglo a lo previsto en [la LGVS], la [LGEEPA] y las disposiciones que de ellas se deriven”. Este artículo califica como ley ambiental para efectos del artículo 24.1 del T-MEC y se considerará en el análisis del Secretariado.
27. El **artículo 2: fracción III de la LFRA** establece el concepto de *daño al ambiente* como la “[p]érdida, cambio, deterioro, menoscabo, afectación o modificación adversos y mensurables de los hábitat, de los ecosistemas, de los elementos y recursos naturales, de sus condiciones químicas, físicas o biológicas, de las relaciones de interacción que se dan entre éstos, así como de los servicios ambientales que proporcionan”.
28. Por su parte, el **artículo 10** de la misma ley establece que:

Toda persona física o moral que con su acción u omisión ocasione directa o indirectamente un daño al ambiente será responsable y estará obligada a la reparación de los daños, o bien, cuando la reparación no sea posible, a la compensación ambiental que proceda [...].

De la misma forma, estará obligada a realizar las acciones necesarias para evitar que se incremente el daño ocasionado al ambiente.
29. Las disposiciones de la LFRA citadas son, en efecto, ley ambiental pues a través de ellas se establece el concepto de daño al ambiente y se asienta el alcance de la responsabilidad asociada, así como la obligación de su reparación o compensación. Sin embargo, no son aplicables de manera directa pues requieren de mecanismos para su instrumentación, por lo cual el Secretariado decide no considerarlas en este procedimiento. Con todo, ambas servirán para el análisis del Secretariado en torno al supuesto daño al ambiente ocasionado por las omisiones en la conservación y protección de la tortuga caguama que manifiestan los Peticionarios.
30. Las disposiciones del **RI-Semarnat** citadas establecen las facultades y atribuciones del Secretario de Medio Ambiente y Recursos Naturales (**artículo 5**), del Procurador federal de Protección al Ambiente (**artículo 45**) y de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (Conanp) (**artículo 70**). Estas disposiciones califican como ley ambiental conforme al artículo 24.1 del Tratado.

31. Al respecto, el Secretariado estima procedente considerar solamente las fracciones de dichos artículos que se relacionan con las aseveraciones de los Peticionarios.
32. Respecto del artículo 45, las fracciones I, II, V incisos a) y c), VI, X, XI, XII y XIX califican como ley ambiental al establecer disposiciones para la protección y conservación de la tortuga marina a través de la instrumentación de actos de inspección y vigilancia (**fracción I**); la atención e investigación de las denuncias populares presentadas ante la autoridad (**fracción II**); la solicitud a las autoridades correspondientes de revocar o suspender autorizaciones, permisos, licencias o concesiones (**fracción V, inciso a)**); la promoción ante autoridades federales, estatales o municipales correspondientes de medidas de seguridad ejecutables cuando exista riesgo inminente de desequilibrio ecológico (**fracción V, inciso c)**); la determinación y expedición de recomendaciones a las autoridades competentes para promover el cumplimiento de la legislación ambiental (**fracción VI**); la instrumentación de medidas correctivas, medidas de seguridad y sanciones (**fracción X**); la investigación y determinación de infracciones a la normatividad ambiental (**fracción XI**); la denuncia ante el ministerio público federal de actos, hechos u omisiones que impliquen la probable comisión de delitos contra el ambiente (**fracción XII**), y la verificación de la legal procedencia de ejemplares, partes y derivados de especies acuáticas en riesgo (**fracción XIX**).
33. Con relación al artículo 70, el Secretariado estima que califican como ley ambiental las fracciones I, III, IV y XIII los cuales establecen que la Conanp desarrollará actividades de conservación de los ecosistemas y su biodiversidad (**fracción I**), ejecutará los programas de conservación (**fracción III**) y administrará (**fracción XIII**) las áreas de refugio para proteger especies acuáticas. Asimismo, la Conanp tiene a su cargo formular, promover, ejecutar y evaluar proyectos de conservación de especies y poblaciones consideradas como prioritarias (**fracción IV**).
34. El **Acuerdo de Veda** —publicado en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF) el 31 de mayo de 1990 y expedido de conformidad con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF) y la Ley Federal de Pesca— contiene disposiciones reglamentarias competencia de las autoridades federales y en conformidad con leyes del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que califica como ley ambiental en los términos del artículo 24.1 del T-MEC. Dicho instrumento reconoce que “los inevitables efectos del proceso de industrialización e incremento de los asentamientos humanos y turísticos [...] han dificultado [la] recuperación cabal [de todas las especies y subespecies de tortuga marina], persistiendo el deterioro mundial de sus poblaciones”,<sup>21</sup> razón por la cual establece “la veda total e indefinida” para las especies de tortuga marina existentes en aguas nacionales de jurisdicción federal, incluida la tortuga caguama;<sup>22</sup> prohíbe su extracción y captura;<sup>23</sup> estipula la obligación de devolver a su hábitat natural los individuos de tortuga capturados

---

<sup>21</sup> “Acuerdo por el que se establece veda para las especies y subespecies de tortuga marina en aguas de jurisdicción federal del golfo de México y mar Caribe, así como en las del océano Pacífico, incluyendo el golfo de California”, *Diario Oficial de la Federación* (DOF), 31 de mayo de 1990 [“Acuerdo de Veda”], preámbulo; disponible en: [www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4658226&fecha=31/05/1990](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4658226&fecha=31/05/1990) (consulta realizada el 13 de enero de 2020).

<sup>22</sup> *Ibid.*, artículo primero.

<sup>23</sup> *Ibid.*, artículo segundo.

accidentalmente,<sup>24</sup> y plantea las acciones de control y vigilancia que las autoridades pertinentes deben instrumentar para garantizar el cumplimiento del Acuerdo y la consecuente protección y conservación de las tortugas marinas.<sup>25</sup>

35. El **Acuerdo de Área de Refugio** —publicado en el DOF el 5 de junio de 2018 y expedido de conformidad con la LOAPF, la LGVS, la LGEEPA y la Convención Interamericana para la Protección y Conservación de Tortugas Marinas— contiene disposiciones reglamentarias competencia de las autoridades federales y en conformidad con leyes del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que califica como ley ambiental en los términos del artículo 24.1 del T-MEC. Dicho instrumento reconoce que se ha documentado la incidencia de muertes de ejemplares de la especie *Caretta caretta* “vinculada al uso de determinadas artes de pesca en el golfo de Ulloa” y que la especie se encuentra categorizada en peligro de extinción.<sup>26</sup> El acuerdo establece un área de refugio para la protección de la tortuga caguama en el golfo de Ulloa, en Baja California Sur;<sup>27</sup> prevé que la Semarnat formule un programa de protección,<sup>28</sup> y señala que la administración del área de protección corresponderá a la Conanp.<sup>29</sup>
36. El **Acuerdo de Especies Prioritarias**—publicado en el DOF el 5 de marzo de 2014 y expedido conforme a la LOAPF, la LGEEPA y la LGVS— contiene disposiciones reglamentarias competencia de las autoridades federales. Dicho instrumento lista las especies cuyas conservación y recuperación se consideran prioritarias, ya sea por estar clasificadas en alguna categoría de riesgo o por tratarse de especies paraguas, carismáticas o bandera e indicadoras; es decir, especies que por su importancia ecológica e incluso social traen un beneficio indirecto a otras especies y al hábitat.<sup>30</sup> El Secretariado nota que los Peticionarios no aseveran la falta de inclusión de la especie *Caretta caretta* en dicho Acuerdo y, por ello, determina no considerarla en su análisis. Con todo, el Secretariado considera que el Acuerdo de Especies Prioritarias constituye un instrumento normativo relevante y se hará referencia a ésta en el análisis de aplicación correspondiente.
37. El **Acuerdo de Refugio Pesquero** —publicado en el DOF el 23 de junio de 2016<sup>31</sup> y expedido conforme a diversas leyes federales, incluidas la LOAPF, la Ley de Planeación, la

---

<sup>24</sup> *Ibid.*, artículo tercero.

<sup>25</sup> *Ibid.*, artículos cuarto (programa para evaluar la magnitud y efectos de la captura incidental), quinto y sexto (zonas de refugio), y noveno (establecimiento de campamentos tortugueros).

<sup>26</sup> “Acuerdo por el que se establece el área de refugio para la tortuga amarilla (*Caretta caretta*) en el golfo de Ulloa, Baja California Sur”, *DOF*, 5 de junio de 2018 [“Acuerdo de Área de Refugio”], preámbulo; disponible en <[www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5525056&fecha=05/06/2018](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5525056&fecha=05/06/2018)> (consulta realizada el 13 de enero de 2020).

<sup>27</sup> *Ibid.*, artículo primero.

<sup>28</sup> *Ibid.*, artículo segundo.

<sup>29</sup> *Ibid.*, artículo tercero.

<sup>30</sup> “Acuerdo por el que se da a conocer la lista de especies y poblaciones prioritarias para la conservación”, *DOF*, 5 de marzo de 2014, preámbulo [“Acuerdo de Especies Prioritarias”]; disponible en: <[www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5334865&fecha=05/03/2014](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5334865&fecha=05/03/2014)> (consulta realizada el 13 de enero de 2020).

<sup>31</sup> “Acuerdo por el que se establece la zona de refugio pesquero y nuevas medidas para reducir la posible interacción de la pesca con tortugas marinas en la costa occidental de Baja California Sur”, *DOF*, 23 de junio de 2016 [Acuerdo de Refugio Pesquero]; disponible en: <[www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5442227&fecha=23/06/2016](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5442227&fecha=23/06/2016)> (consulta realizada el 13 de enero de 2020).

Ley Federal de Procedimiento Administrativo y la Ley General de Pesca y Acuacultura Sustentables— contiene disposiciones reglamentarias competencia de las autoridades federales y en conformidad con leyes del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que califica como ley ambiental en los términos del artículo 24.1 del T-MEC. Con el propósito reducir la interacción de las actividades de pesca con las tortugas marinas en aguas de jurisdicción federal en la costa occidental de Baja California Sur, específicamente en el área denominada “golfo de Ulloa”,<sup>32</sup> dicho instrumento establece las coordenadas de una *zona de refugio pesquero parcial temporal*,<sup>33</sup> así como restricciones al uso de redes y la suspensión de ciertas actividades de pesca.<sup>34</sup> En particular, estipula un límite de mortalidad de la tortuga caguama de 90 ejemplares por año para las operaciones de pesca comercial en la zona de refugio.<sup>35</sup> La temporalidad original de dos años establecida para las disposiciones del acuerdo en cuestión se amplió a cinco años más mediante un nuevo acuerdo suscrito en junio de 2018.<sup>36</sup>

38. La **NOM-059** —publicada en el DOF el 30 de diciembre de 2010<sup>37</sup> y expedida conforme a la LOAPF, la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, la LGEEPA y la LGVS— contiene disposiciones reglamentarias competencia de las autoridades federales y en conformidad con leyes del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. Dicho instrumento tiene por objeto identificar las especies o poblaciones de flora y fauna silvestres en riesgo mediante la integración de las listas correspondientes, y también por medio del establecimiento de categorías de riesgo y de especificaciones para su inclusión o exclusión en la lista de las especies en riesgo.<sup>38</sup> El Secretariado ya ha determinado con anterioridad que la NOM-059 califica, en efecto, como ley ambiental,<sup>39</sup> puesto que su objetivo principal es la protección de especies de flora y fauna silvestres nativas de México, lo cual coincide plenamente con el sentido del artículo 24.1 del T-MEC. Sin embargo, el Secretariado nota que los Peticionarios no aseveran la falta de inclusión de la especie *Caretta caretta* en la NOM-059 y, por ello, determina no considerarla en su análisis. Con todo, el Secretariado considera que la NOM-059 constituye un instrumento normativo relevante y se hará referencia a ésta en el análisis de aplicación correspondiente.
39. El Programa de Conservación de Especies en Riesgo no se considera ley ambiental pues no tiene un contenido regulatorio. Sin embargo, el Secretariado lo identifica como un

---

<sup>32</sup> *Ibid.*, artículo primero.

<sup>33</sup> *Ibid.*, artículo segundo.

<sup>34</sup> *Ibid.*, artículos tercero, cuarto y quinto.

<sup>35</sup> *Ibid.*, artículo séptimo, fracción VI.

<sup>36</sup> “Acuerdo por el que se amplía la vigencia del similar por el que se establece la zona de refugio pesquero y nuevas medidas para reducir la posible interacción de la pesca con tortugas marinas en la costa occidental de Baja California Sur, publicado el 23 de junio de 2016”, *DOF*, 25 de junio de 2018; disponible en: <[www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5528971&fecha=25/06/2018](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5528971&fecha=25/06/2018)> (consulta realizada el 13 de enero de 2020).

<sup>37</sup> Norma Oficial Mexicana NOM-059-SEMARNAT-2010, *Protección ambiental-Especies nativas de México de flora y fauna silvestre-Categorías de riesgo y especificaciones para su inclusión, exclusión o cambio-Lista de especies en riesgo*, publicada en el DOF el 30 de diciembre de 2010 [NOM-059].

<sup>38</sup> *Idem.*

<sup>39</sup> Véanse: SEM-98-006 (*Aquanova*), Notificación conforme al artículo 15(1) (4 de agosto de 2000), pp. 5-6, y SEM-09-002 (*Humedales en Manzanillo*), Determinación conforme a los artículos 14(1) y (2) (13 de octubre de 2010), §23.

instrumento para asegurar la aplicación efectiva de la ley ambiental y se hará referencia en el análisis de aplicación que corresponda.

40. El Programa Nacional de Conservación de Tortuga Marina no se considera ley ambiental pues no tiene un contenido regulatorio. Sin embargo, el Secretariado lo cataloga como un instrumento para asegurar la aplicación efectiva de la ley ambiental y se hará referencia en el análisis de aplicación que corresponda.
41. Programa de Ordenamiento Ecológico Marino y Regional Pacífico Norte si bien son actos administrativos que las autoridades y los particulares deben observar, el Secretariado no los considera ley ambiental y no se considera para su ulterior análisis.<sup>40</sup>
42. El Programa de Acción para la Conservación de la Especie Tortuga Caguama (*Caretta caretta*) no se considera ley ambiental, toda vez que sus contenidos carecen de carácter reglamentario. Sin embargo, el Secretariado lo considera como un instrumento que coadyuva en la aplicación efectiva de la ley ambiental y, por lo mismo, se hará referencia dicho programa en el análisis de aplicación, según corresponda.

### **C. Análisis de conformidad con los requisitos del artículo 24.27(2) del T-MEC**

43. Tras examinar la petición SEM-20-001 (*Tortuga caguama*) de acuerdo con lo establecido en el artículo 24.27(2) del T-MEC, el Secretariado ha determinado que ésta cumple con los requisitos enlistados en dicho artículo, tal como se expone a continuación.

*El Secretariado podrá examinar peticiones conforme a este artículo si concluye que la petición:*

*a) [S]e presenta por escrito en inglés, francés o español*

44. La petición en cuestión está escrita en español, por lo que Secretariado considera que la petición satisface el requisito de admisibilidad establecido en el inciso a) del artículo 24.27(2) del T-MEC.

*b) [I]dentifica claramente a la persona que [la] presenta*

45. La petición incluye el nombre, dirección, dirección electrónica y teléfono de las organizaciones que la presentan: información adecuada para identificar y comunicarse con los Peticionarios. Por consiguiente, satisface el inciso b) del artículo 24.27(2) del T-MEC.

*c) [P]roporciona información suficiente que permita [su] revisión, incluyendo las pruebas documentales en que la petición se sustente, e identifica la ley ambiental sobre cuya aplicación efectiva se alega la omisión*

46. La petición contiene información suficiente que permite al Secretariado realizar su análisis, toda vez que anexa documentación que sustenta las aseveraciones de los Peticionarios e identifica las leyes, reglamentos o disposiciones materia de la petición.

---

<sup>40</sup> Véase: SEM-09-002 (*Humedales en Manzanillo*), Determinación conforme al artículo 14(1) (9 de octubre de 2009), §9.

47. Los Peticionarios incluyen un apéndice en el que se presenta información que describe el contexto del hábitat de *Caretta caretta*;<sup>41</sup> anexan un mapa de delimitación geográfica de la zona de refugio pesquero,<sup>42</sup> y adjuntan los enlaces para descargar algunos instrumentos normativos citados en la petición, las solicitudes de información al gobierno de México, así como sus respuestas y una denuncia popular.<sup>43</sup>
48. La información que los Peticionarios pusieron a disposición para su descarga comprende: registro del número de individuos de tortuga caguama capturados por pesca incidental en el golfo de Ulloa entre enero de 2017 y diciembre de 2019;<sup>44</sup> confirmación sobre si la Profepa ha denunciado ante el Ministerio Público la supuesta comisión de delitos contra el ambiente entre 2010 y julio de 2020 en relación con la tortuga caguama;<sup>45</sup> confirmación sobre si se ha solicitado la revocación de permisos o autorizaciones o la implementación de alguna medida en relación con la captura de caguama entre 2010 y agosto de 2020;<sup>46</sup> número de visitas de inspección realizadas entre 2010 y agosto de 2020 relacionadas con la tortuga caguama;<sup>47</sup> número de sanciones impuestas por la Profepa entre 2010 y agosto de 2020 en relación con la tortuga caguama,<sup>48</sup> y denuncias populares interpuestas entre 2010 y julio de 2020.<sup>49</sup> La petición incluye, además, el enlace para descargar una denuncia popular interpuesta el 23 de febrero de 2018 ante la delegación de la Profepa en el estado de Baja California Sur.<sup>50</sup>
49. En el apéndice de la petición se señala que, debido a su alta capacidad migratoria, las tortugas marinas son vulnerables ante una gran cantidad de amenazas, ya sea antropogénicas o ambientales, mismas que han dado lugar al declive de sus poblaciones en todo el mundo;<sup>51</sup> se apunta que las siete especies de tortugas marinas se encuentran todas en estado de protección;<sup>52</sup> se sostiene que tanto México como Estados Unidos son “conscientes desde hace mucho tiempo de la mortalidad de la tortuga caguama y, como [P]artes de la Convención Interamericana para la Protección y Conservación de las Tortugas Marinas

---

<sup>41</sup> Petición: “Apéndice: Contexto del hábitat de la especie y antecedentes México-Estados Unidos sobre la tortuga caguama (*Caretta caretta*)”; disponible en: <[www.cec.org/wp-content/uploads/wpallimport/files/20-1-annex\\_02\\_apendix.pdf](http://www.cec.org/wp-content/uploads/wpallimport/files/20-1-annex_02_apendix.pdf)>.

<sup>42</sup> Petición: “Mapa de delimitación geográfica de la zona de refugio pesquero”; disponible en: <[www.cec.org/wp-content/uploads/wpallimport/files/20-1-annex\\_01-%20map.pdf](http://www.cec.org/wp-content/uploads/wpallimport/files/20-1-annex_01-%20map.pdf)>.

<sup>43</sup> Petición: “Anexos de las solicitudes de información”, listado de documentos y enlaces para descarga; disponible en: <[www.cec.org/wp-content/uploads/wpallimport/files/20-1-annex\\_03-list.pdf](http://www.cec.org/wp-content/uploads/wpallimport/files/20-1-annex_03-list.pdf)>.

<sup>44</sup> Petición: Anexo III, Unidad de Transparencia de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, Oficio PFPA/1.7/12C.6/0273/2020 (18 de febrero de 2020).

<sup>45</sup> Petición: Anexo IV, Unidad de Transparencia de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, Oficio PFPA/1.7/12C.6/0719/2020 (10 de agosto de 2020).

<sup>46</sup> Petición: Anexo V, Unidad de Transparencia de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, Oficio PFPA/1.7/12C.6/0722/2020 (14 de agosto de 2020).

<sup>47</sup> Petición: Anexo VI, Unidad de Transparencia de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, Oficio PFPA/1.7/12C.6/0723/2020 (14 de agosto de 2020).

<sup>48</sup> Petición: Anexo VII, Unidad de Transparencia de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, Oficio PFPA/1.7/12C.6/0724/2020 (14 de agosto de 2020).

<sup>49</sup> Petición: Anexo VIII, Unidad de Transparencia de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, Oficio PFPA/1.7/12C.6/0722/2020 (14 de agosto de 2020).

<sup>50</sup> Petición: Anexo VIII, Denuncia popular (23 de febrero de 2018).

<sup>51</sup> Petición: “Apéndice: Contexto del hábitat de la especie y antecedentes México-Estados Unidos sobre la tortuga caguama (*Caretta caretta*)”, p. 2.

<sup>52</sup> *Idem*.

(Convención), se han comprometido a reducir la captura incidental de tortugas marinas”,<sup>53</sup> se afirma que México “ha seguido violando la Convención al permitir que sus pesquerías maten a miles de tortugas caguama en peligro de extinción al año en Baja California Sur”,<sup>54</sup> y se sostiene que si bien México publicó un acuerdo para establecer una reserva pesquera en el que se establece un límite de mortalidad de 90 individuos,<sup>55</sup> en realidad persiste la incertidumbre en torno a “la efectividad de la implementación [de tal] límite de mortalidad”.<sup>56</sup>

50. El Peticionario hace cita de disposiciones de la Constitución, la LGEEPA, la LGVS, la LFRA, el RI-Semarnat, el Acuerdo de Veda, el Acuerdo de Área de Refugio, el Acuerdo de Especies Prioritarias, el Acuerdo de Refugio Pesquero y la NOM-059, entre otros instrumentos. El análisis del Secretariado al respecto se encuentra en el apartado II-B) de la presente determinación.
51. Por todo lo anterior —y como se planteó ya en el inciso II-B “Leyes Ambientales” de esta determinación—, el Secretariado estima que la petición satisface el requisito establecido en el inciso c) del artículo 24.27(2) del T-MEC.

*d) [P]arece encaminada a promover la aplicación de la ley y no a hostigar una industria*

52. El Secretariado considera que la petición satisface el inciso d) del artículo 24.27(2) del T-MEC, toda vez que a partir de la información y la documentación incluidas en la petición y sus anexos se aprecia que no está dirigida a hostigar una industria, sino que busca la aplicación efectiva de la ley ambiental aplicable a la protección y conservación de la tortuga caguama en México.

*e) [S]eñala si el asunto ha sido comunicado por escrito a las autoridades pertinentes de la Parte y, si la hay, la respuesta de la Parte*

53. La petición hace referencia a la presentación de tres denuncias populares en relación con la captura incidental de la tortuga caguama en el golfo de Ulloa, interpuestas ante la Dirección General de Denuncias Ambientales, Quejas y Participación Social de la Subprocuraduría Jurídica de la Profepa con fechas 11 de enero, 26 de febrero y 2 de marzo de 2016.<sup>57</sup> Alude también a un total de 33 denuncias populares interpuestas entre 2010 y julio de 2020 ante la delegación de la Profepa en el estado de Baja California Sur.<sup>58</sup> Lo anterior sustenta el hecho de que, en efecto, el asunto ha sido del conocimiento de las autoridades pertinentes y que se

---

<sup>53</sup> *Ibid*, p. 3.

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

<sup>55</sup> *Ibid*, pp. 4-5. *Cfr.* “Acuerdo por el que se establece una zona de refugio pesquero y medidas para reducir la posible interacción de la pesca con tortugas marinas en la costa occidental de Baja California Sur”, *DOF*, 10 de abril de 2015; disponible en: [www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5388487&fecha=10/04/2015](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5388487&fecha=10/04/2015) (consulta realizada el 13 de enero de 2021). Cabe señalar que este acuerdo de 2015 fue abrogado mediante el acuerdo similar de 2016, por el que se establecieron medidas adicionales para reducir la interacción de la pesca con la tortuga caguama. Véase la nota 31, *supra*.

<sup>56</sup> Petición: “Apéndice”, p. 5.

<sup>57</sup> Petición: Anexo VIII, Unidad de Transparencia de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, Oficio PFFPA/1.7/12C.6/0722/2020 (14 de agosto de 2020).

<sup>58</sup> *Idem*.

les ha expresado de manera formal la preocupación en torno a la protección y conservación de la tortuga caguama.

54. Asimismo, la petición incluye las respuestas de las autoridades a comunicados en los que se les solicita información sobre acciones de aplicación de la ley por cuanto a la tortuga caguama, en particular: el registro de la captura incidental de individuos de tortuga caguama; las acciones de la autoridad en lo relativo a la comisión de delitos contra el ambiente; la revocación de permisos, y los números de visitas de inspección, sanciones y denuncias populares.<sup>59</sup>
55. El Secretariado considera que la petición satisface el requisito del artículo 24.27(2)(e) del T-MEC, puesto que incluye información que sustenta que el asunto ha sido comunicado por escrito a autoridades pertinentes de la Parte —en este caso, a la delegación de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en el estado de Baja California Sur y la Subprocuraduría Jurídica de la misma Profepa — en cuando menos 36 ocasiones.

#### **D. Análisis de conformidad con los requisitos del artículo 24.27(3) del T-MEC**

56. Habiendo comprobado que la petición revisada satisface todos los requisitos del artículo 24.27(2) del Tratado, el Secretariado procede a analizar si la petición amerita solicitar a la Parte una respuesta en conformidad con el artículo 24.27(3). Para ello, se guía por las siguientes consideraciones:

*a) [S]i la petición alega daño a la persona que la presenta*

57. La petición documenta la captura de 889 especímenes de tortuga caguama (*Caretta caretta*) en el golfo de Ulloa, Baja California Sur, entre 2017 y 2019,<sup>60</sup> y sostiene que entre enero y junio de 2020 se registraron 351 ejemplares de la especie *Caretta caretta*.<sup>61</sup> A decir de los Peticionarios, en un estudio publicado en 2017 se determinó que 28% de los ejemplares mueren debido a la pesca incidental, en tanto que 22% son objeto de consumo. Señalan los Peticionarios que el gobierno de México ha reconocido que la población de tortuga caguama ha experimentado una reducción significativa en los últimos años y que, aun si para efectos de las operaciones de pesca el límite de mortandad de la tortuga caguama establecido es de 90 ejemplares anuales,<sup>62</sup> de acuerdo con la información que han recopilado, “las muertes recientes superan ampliamente esa tasa”.<sup>63</sup> Asimismo, sostienen que la omisión de las autoridades por cuanto a exigir la aplicación efectiva de la ley ambiental está “ocasionando un daño de imposible reparación”.<sup>64</sup>

<sup>59</sup> Petición: “Anexos de las solicitudes de información”, listado de documentos y enlaces para descarga.

<sup>60</sup> Petición: Anexo III, Unidad de Transparencia de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, Oficio PFPA/1.7/12C.6/0273/2020 (18 de febrero de 2020). Si bien en la página 1 de la petición se señalan 789 ejemplares de *Caretta caretta*, en la introducción y en las páginas 7, 8, 11 y 13 de la misma se alude a 889 especímenes, cantidad que concuerda con la cifra oficial registradas en los archivos de la Profepa (anexo III de la petición).

<sup>61</sup> Petición, p. 1 y nota al pie 4: Unidad de Transparencia de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, Oficio PFPA/1.7/12C.6/0686/2020 (23 de julio de 2020).

<sup>62</sup> Acuerdo de Refugio Pesquero, artículo séptimo, fracción VI.

<sup>63</sup> Petición, p. 2.

<sup>64</sup> *Idem*.

58. El Secretariado ha determinado que, al considerar la cuestión de daño, debe considerarse si el daño aseverado se debe a la supuesta falta de aplicación efectiva de la ley ambiental y si dicho daño se relaciona con la protección del medio ambiente.<sup>65</sup> En congruencia con la práctica en la instrumentación del mecanismo SEM, el Secretariado considera que la petición satisface el criterio establecido en el inciso a) del artículo 24.27(3) del T-MEC.

*b) [S]i la petición, por sí sola o conjuntamente con otras peticiones, plantea asuntos cuyo ulterior estudio contribuiría a la consecución de las metas de este capítulo*

59. El artículo 24.2(2) del T-MEC establece que los objetivos del capítulo 24 son “promover políticas y prácticas comerciales y ambientales que se apoyen mutuamente; promover altos niveles de protección ambiental y una aplicación efectiva de las leyes ambientales, y mejorar las capacidades de las Partes para abordar asuntos ambientales relacionados con el comercio, incluso mediante la cooperación, en fomento al desarrollo sostenible.”

60. El Secretariado estima que el estudio de la petición en cuestión contribuiría a fomentar niveles elevados de protección ambiental, así como una aplicación efectiva de las leyes ambientales. El Secretariado considera que la Petición satisface el inciso b) del artículo 24.27(3) del T-MEC.

*c) [S]i se han buscado recursos al alcance de los particulares conforme a la legislación de la Parte*

61. La petición documenta que se ha buscado la acción de las autoridades federales a través de la presentación de denuncias populares. Al respecto, tres de éstas se encuentran en los archivos de la Subprocuraduría Jurídica de la Profepa y fueron interpuestas el 11 de enero, el 26 de febrero y el 2 de marzo de 2016, todas en relación con la captura incidental de la tortuga caguama en el golfo de Ulloa. Asimismo, los Peticionarios aseveran que, como resultado de la presentación de denuncias populares ante la delegación de la Profepa en el estado de Baja California Sur, se realizaron 14 visitas de inspección.<sup>66</sup>

62. La petición adjunta también una denuncia popular interpuesta ante la delegación estatal de la Profepa en Baja California Sur el 23 de febrero de 2018, con fundamento en los artículos 15 y 19 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y 190 de la LGEEPA, los cuales prevén la instrumentación del mecanismo de denuncia popular en México. El denunciante sostiene que las actividades pesqueras ocasionan “la masiva mortandad por pesca incidental de la *Caretta caretta*” y señala que “de no adoptarse medidas urgentes” respecto de las actividades pesqueras en el golfo de Ulloa previstas en la legislación ambiental, México podría enfrentar sanciones comerciales.<sup>67</sup> El denunciante sostiene también que, en el caso de que una especie se encuentre en peligro de extinción, la legislación ambiental establece que deben instrumentarse medidas de protección.<sup>68</sup> La denuncia hace cita de un informe de la

<sup>65</sup> SEM-19-004 (*Búho barrado*), Determinación conforme a los artículos 14(1) y (2) (21 de noviembre de 2019), §28; SEM-11-002 (*Cañón del Sumidero II*), Determinación conforme a los artículos 14(1) y (2) (6 de septiembre de 2012), §36, y SEM-13-001 (*Desarrollo turístico en el golfo de California*), Determinación conforme a los artículos 14(1) y (2) (23 de noviembre de 2013), §62. *Cfr.* Directrices, inciso 7.4.

<sup>66</sup> Petición, p. 8.

<sup>67</sup> Petición: Anexo VIII, Denuncia popular (23 de febrero de 2018), pp. 2-3.

<sup>68</sup> *Ibid.*, p. 4.

Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) en el que se documentó un incremento de 600 por ciento en la mortandad de la tortuga caguama en 2012 con respecto a los niveles registrados en los últimos años.<sup>69</sup>

63. El Secretariado considera que la Petición cumple con el inciso 24.27(3)(c) del T-MEC, toda vez, que el Peticionario ha compartido documentación e información que acreditan haber buscado recursos al alcance de los particulares según lo previsto en la legislación de México.

*d) [S]i la petición no se basa exclusivamente en noticias de los medios de comunicación*

64. Por lo que se refiere al inciso d) artículo 24.27(3) del T-MEC, el Secretariado estima que la petición *no* se basa en noticias de los medios de comunicación, sino en la documentación e información recabadas por los Peticionarios, en buena parte a partir de fuentes oficiales, documentación técnica e informes sobre el estado de protección y conservación de la tortuga caguama en México. Ello resulta evidente al consultar la información de carácter técnico y jurídico presentada en los anexos de la petición.
65. Por consiguiente, el Secretariado considera que la petición satisface el criterio establecido en dicho inciso.

### III. DETERMINACIÓN

66. Por las razones expuestas, el Secretariado considera que la petición SEM-20-001 (*Tortuga caguama*) satisface los requisitos de admisibilidad establecidos en el artículo 24.27(2) del T-MEC y que amerita una respuesta por parte del gobierno de México, con apego al artículo 24.27(3) del T-MEC, en lo concerniente a la aplicación efectiva de las leyes ambientales enlistadas a continuación:
- a. artículo 4, párrafo quinto de la Constitución;
  - b. artículos 5: fracción XIX, 161, 171, 182 (párrafo primero) y 202 (párrafo primero) de la LGEEPA;
  - c. artículos 5: fracciones I, II, III y IX, 9: fracciones I, VII, X, XV y XXI, 60 (párrafo primero), 60 *bis* 1 (párrafo primero), 62 y 104 de la LGVS;
  - d. artículos 5: fracciones I y IX; 45: fracciones I, II, V incisos a) y c), VI, X, XI, XII y XIX, y 70: fracciones I, III, IV y XIII del RI-Semarnat;
  - e. Acuerdo de Veda;
  - f. Acuerdo de Área de Refugio; y
  - g. Acuerdo de Refugio Pesquero.

---

<sup>69</sup> *Ibid.*, pp. 11-12 se cita el reporte de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza: En 2011, realizamos el más completo análisis para evaluar la condición a escala mundial de todas las especies de tortugas marinas, y se identificó a la tortuga caguama del Pacífico Norte como una de las poblaciones de tortugas marinas más amenazadas del mundo, situación agravada de manera significativa por la alta mortalidad accidental provocada por la pesca artesanal en el Golfo de Ulloa. La tasa de mortalidad incidental en esta zona es de las más altas del mundo. Se han documentado en varios trabajos científicos y confirmados por dependencias del ramo del gobierno mexicano. Particularmente, durante 2012 murieron más de 2000 tortugas, lo que representa un incremento del 600 por ciento sobre los ya altos niveles registrados en los últimos años en la zona.

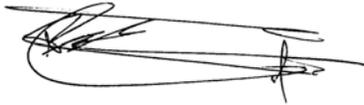
*Tortuga caguama*  
Determinación conforme a  
los artículos 24.27(2) y (3)

A24.27(2)(3)/SEM/20-001/10/DET  
DISTRIBUCIÓN: General  
ORIGINAL: Español

67. En concordancia con lo establecido en el artículo 24.27(4) del T-MEC, la Parte podrá proporcionar una respuesta a la petición dentro de los sesenta días siguientes a la recepción de esta determinación.

Sometida respetuosamente a su consideración,

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



Por: Paolo Solano  
Director de asuntos jurídicos y titular de la Unidad SEM

ccp: Iván Rico, representante alterno de México  
Catherine Stewart, representante alterna de Canadá  
Mark Kasman, representante alterno interino de Estados Unidos  
Puntos de Contacto del Comité de Medio Ambiente  
Richard A. Morgan, director ejecutivo de la CCA  
Peticionarios