

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

Peticionaria:	Unión de Colonias de la Puerta Sur
Parte:	Estados Unidos Mexicanos
Fecha de la petición:	11 de mayo de 2023
Fecha de la petición revisada:	14 de julio de 2023
Fecha de la determinación:	15 de agosto de 2023
Núm. de petición:	SEM-23-004 (<i>Bosque La Primavera II</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 o “el Acuerdo”). A partir de esa fecha, el mecanismo de peticiones sobre aplicación efectiva 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 en conformidad con los artículos 24.27 y 24.28 del T-MEC, en tanto que los términos de su instrumentación y operación a cargo del Secretariado de la Comisión para la Cooperación Ambiental (CCA o “la Comisión”)¹ están ahora estipulados en el ACA.²
2. El mecanismo SEM permite a cualquier persona o entidad legalmente 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 los incisos 1) y 2) del artículo 24.27 del T-MEC. Cuando el

¹ La Comisión para la Cooperación Ambiental (CCA) 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 Mexicanos, los Estados Unidos de América y Canadá (“Acuerdo de Cooperación Ambiental”, ACA o “el Acuerdo”), “[l]a 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 [el ACA]”. Los órganos que constituyen la CCA son el Consejo, el Secretariado y el Comité Consultivo Público Conjunto (CCPC).

² Si bien las disposiciones por las que ahora se rige el 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; el papel del Consejo en el intercambio de información con el Comité de Medio Ambiente; la preparación y publicación de expedientes de hechos, y las actividades de cooperación del Consejo derivadas de tales expedientes. ACA, artículos 2(3), 4(1)(l), 4(1)(m), 4(4) y 5(5).

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 de la CCA y al Comité de Medio Ambiente,³ proporcionando sus razones con apego al artículo 24.28(1); en caso contrario, el trámite de la petición se da por concluido.⁴

3. El 11 de mayo 2023, la Unión de Colonias de la Puerta Sur, A.C. (“la Peticionaria”), organización constituida conforme a las leyes en México, presentó una petición ante el Secretariado de la CCA, en términos del artículo 24.27(1) del T-MEC.⁵ La Peticionaria afirma que México está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de sus leyes ambientales en lo que respecta a evaluar debidamente las repercusiones medioambientales de un desarrollo residencial ubicado en Tlajomulco de Zúñiga, en el estado de Jalisco, México, en colindancia con el área natural protegida denominada Bosque La Primavera,⁶ así como en lo correspondiente a la evaluación de impacto ambiental necesaria para gestionar y mitigar las repercusiones en el medio ambiente del proyecto de urbanización *Santa Anita Hills*, también denominado Bosque Alto.⁷
4. El 12 de junio de 2023 el Secretariado determinó que la petición SEM-23-004 (*Bosque la Primavera II*) no cumplía con todos los requisitos y criterios de admisibilidad establecidos en el artículo 24.27 del T-MEC, y así lo notificó a la Peticionaria en su determinación conforme a los artículos 24.27(2) y (3).⁸
5. El 14 de julio de 2023, el Secretariado recibió la información solicitada por el Secretariado en su determinación.⁹ Como parte de dicha información, la Peticionaria presentó aclaraciones sobre las disposiciones de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable (LGDFS) que considera califican como ley ambiental, además de realizar algunos planteamientos en relación con la Ley General de Protección Civil (LGPC).¹⁰
6. Tras examinar la información presentada por la Peticionaria, el Secretariado considera que la petición satisface ahora todos los requisitos y criterios de admisibilidad previstos en los

³ Establecido en virtud del artículo 24.26(2) del T-MEC, el Comité de Medio Ambiente tiene como función supervisar la implementación del capítulo 24 del Tratado.

⁴ Para conocer más detalles en relación con las diversas fases del proceso de peticiones sobre aplicación efectiva de la legislación ambiental (proceso SEM, por sus siglas en inglés), el registro público de peticiones y las determinaciones y expedientes de hechos elaborados por el Secretariado, consúltese el sitio web de la CCA, en: <www.ccc.org/peticiones>.

⁵ SEM-23-004 (*Bosque La Primavera II*), Petición conforme al artículo 24.27(1) del T-MEC (11 de mayo de 2023), en: <bit.ly/PET-23-004> [Petición]. En 2015, el Secretariado de la CCA recibió una petición similar, la SEM-15-001 (*Bosque La Primavera*), en la que se aseveraba que el proyecto de urbanización conocido como Santa Anita Hills estaba causando la destrucción de la zona de amortiguamiento del área protegida Bosque La Primavera. Si bien el Secretariado recomendó en aquel entonces la preparación de un expediente de hechos al respecto, el Consejo de la CCA ordenó al Secretariado no elaborarlo.

⁶ Petición, §§ 2.1-2.3.

⁷ *Idem*.

⁸ SEM-23-004 (*Bosque La Primavera II*), Determinación de conformidad con los artículos 24.27(2) y (3) del T-MEC (12 de junio de 2023), en: <<https://bit.ly/DET23-004es>> [Determinación], § 68.

⁹ SEM-23-002 (*Bosque La Primavera II*), Petición revisada, con información adicional conforme al artículo 24.27(1) del T-MEC (14 de julio de 2023), en: <<https://bit.ly/RSUB23-004>> [Petición revisada].

¹⁰ Petición revisada, pp. 1-9.

incisos 1) y 2) del artículo 24.27 del T-MEC y determina que se amerita una respuesta del gobierno de México conforme al inciso 3) del mismo artículo. El razonamiento del Secretariado expuesto en su determinación del 12 de junio de 2023 se complementa con los planteamientos que se presentan a continuación.

II. ANÁLISIS

7. El Secretariado de la CCA está facultado para examinar peticiones en las que se asevere que una Parte del T-MEC está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de sus leyes ambientales, siempre y cuando tales peticiones cumplan con los requisitos de admisibilidad establecidos en el Tratado. El Secretariado reitera —tal como lo ha expresado en determinaciones emitidas con anterioridad— que los requisitos previstos en 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 peticionarios¹¹ y, por ello, deben interpretarse ampliamente, en consonancia con los objetivos del capítulo 24 del Tratado.¹² El Secretariado examinó la petición SEM-23-004 (*Bosque la Primavera II*) con tal perspectiva en mente.

a. Artículo 24.27(1) del T-MEC

8. En su determinación de junio de 2023, el Secretariado consideró que la petición cumplió con lo establecido en el artículo 24.27(1).

b. Leyes ambientales en cuestión

9. En su determinación de junio de 2023, el Secretariado consideró que ciertas disposiciones citadas en la petición efectivamente corresponden a leyes ambientales en el sentido de lo establecido en el artículo 24.1 del T-MEC y se relacionan con las cuestiones planteadas por la Peticionaria, por lo que satisfacen los criterios de admisibilidad establecidos para su análisis, a saber:¹³
 - a. artículo 4: párrafo quinto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (“la Constitución”);
 - b. artículos 5: fracciones III, X, XIX y XXI, 15: fracción XII, 28: fracción VII, 30, 35: fracción I, II y III, 98, 99, 100, 157, 158 y 159 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA);
 - c. artículos 5: inciso O, fracción I, 17, 24, 51 y 52 del Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en materia de Evaluación del Impacto Ambiental (REIA);
 - d. artículo 15 del Reglamento de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable (RLGDFS);

¹¹ Véanse: SEM-97-005 (*Biodiversidad*), Determinación conforme al artículo 14(1) del ACAAN (26 de mayo de 1998); SEM-98-003 (*Grandes Lagos*), Determinación conforme a los artículos 14(1) y (2) del ACAAN (8 de septiembre de 1999); SEM-20-001 (*Tortuga caguama*), Determinación conforme a los artículos 24.27(2) y (3) del T-MEC (8 de febrero de 2021), §8, en: <https://bit.ly/DET_20-001es>.

¹² *Cfr.* T-MEC, artículo 24.2.

¹³ Determinación, §§ 23-61.

- e. artículos 30: fracciones I y IV y 34: fracción III de la Ley General del Cambio Climático (LGCC), y
 - f. artículo 10 de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental (LFRA).
10. En la información adicional presentada, la Peticionaria hace cita de los artículos 54, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 93 y 97 de la LGDFS vigente.¹⁴ El razonamiento del Secretariado para determinar si estas disposiciones satisfacen los criterios de admisibilidad para proceder al análisis correspondiente en el proceso de la petición SEM-23-004, se presenta a continuación.
11. El Secretariado encontró que las disposiciones de la LGDFS citadas por la Peticionaria guardan relación con las aseveraciones de la petición y califican como ley ambiental conforme a la definición del artículo 24.1 del T-MEC, en virtud de que tienen como propósito principal la protección del medio ambiente o la salud humana, a través del establecimiento de salvaguardas para prevenir el cambio de uso de suelo en terrenos forestales que constituyen hábitat de flora y fauna silvestres. Asimismo, si bien algunas de esas disposiciones se refieren a los derechos de propiedad y posesión de terrenos y a los actos administrativos en materia de cambio de uso de suelo, se trata de preceptos establecidos con el objetivo de preservar el uso de suelo forestal. El resumen de las disposiciones de la LGDFS citadas, cuyo análisis procede en relación con la petición SEM-23-004 (*Bosque La Primavera II*), se presenta a continuación:
- a. El **artículo 54 de la LGDFS** refiere que las autorizaciones, avisos, informes y otros actos previstos en dicha ley únicamente se otorgarán a los propietarios y poseedores de los terrenos que legalmente tengan derecho.
 - b. El **artículo 62 de la LGDFS** dispone que las autorizaciones otorgadas conforme a la LGDFS podrán ser modificadas, suspendidas, revocadas, declaradas extintas o caducas previa audiencia con los interesados, y que la resolución correspondiente se anotará en el Registro Forestal Nacional.
 - c. El **artículo 63 de la LGDFS** establece que las autorizaciones, avisos, informes y otros actos previstos en la LGDFS podrán revocarse por cualquiera de las siguientes causas: cuando se cedan o transfieran a un tercero sin autorización de la Semarnat (**fracción I**); por falta de cumplimiento en las condiciones o requisitos en la autorización (**fracción II**); por realizar actividades no autorizadas y que requieran de autorización expresa conforme a dicha ley o su reglamento (**fracción III**); cuando se cause daño a los recursos o ecosistemas forestales o se comprometan su regeneración y capacidad productiva (**fracción IV**); cuando no se apliquen las medidas de sanidad, regeneración, restauración, mitigación, conservación y demás que la autoridad haya decretado en la superficie forestal objeto de la autorización (**fracción V**); cuando persistan las causas que motivaron una suspensión provisional, o haya vencido el término fijado para corregirlas (**fracción VI**); cuando se haya otorgado una autorización con sustento en datos falsos o erróneos proporcionados por el titular (**fracción VII**); cuando el objeto de la autorización se ejecute en contravención a disposiciones de orden público o contenidas en la propia LGDFS, su reglamento u otras

¹⁴ Petición revisada, pp. 2-7.

disposiciones jurídicas aplicables (**fracción VIII**); por resolución definitiva de autoridad judicial competente (**fracción IX**), y los demás casos previstos en la LGDFS (**fracción X**).

- d. El **artículo 64 de la LGDFS** estipula que las autorizaciones, avisos, informes y otros actos previstos en la LGDFS se extinguirán por cualquiera de las causas siguientes: vencimiento del término otorgado (**fracción I**); renuncia del titular (**fracción II**); muerte del titular o disolución o liquidación de la persona moral titular (**fracción III**); desaparición de su finalidad o de los recursos de la autorización (**fracción IV**); cuando se decreten áreas o vedas forestales en la superficie autorizada (**fracción V**), y cualquier otra prevista en las leyes o en la autorización misma que haga imposible o inconveniente su continuación (**fracción VI**).
- e. El **artículo 65 de la LGDFS** refiere que las autorizaciones, avisos, informes y otros actos previstos en la LGDFS darán lugar a su suspensión por cualquiera de las siguientes causas: cuando exista conflicto respecto de la propiedad o posesión objeto de la autorización ante alguna autoridad o instancia competente (**fracción I**); cuando se detecte incumplimiento de las condiciones y requisitos establecidos en la autorización otorgada (**fracción II**), y en los demás casos previstos en la LGDFS, su reglamento y en las normas oficiales mexicanas (**fracción III**).
- f. El **artículo 66 de la LGDFS** dispone que las autorizaciones, avisos, informes y otros actos previstos en la LGDFS caducan cuando no se ejerzan durante el término de su vigencia, así como en aquellos casos previstos en la LGDFS o en las propias autorizaciones.
- g. El **artículo 67 de la LGDFS** establece que las autorizaciones, avisos, informes y otros actos previstos en la LGDFS podrán modificarse cuando varíen las condiciones que la autoridad consideró al momento de su otorgamiento, independientemente de que el titular haya dado lugar a dichas modificaciones.
- h. El **artículo 68 de la LGDFS** menciona las múltiples responsabilidades de la Semarnat por cuanto a actos y autorizaciones en materia forestal, incluidas la autorización excepcional de cambio de uso de suelo en terrenos forestales; la autorización de colecta y uso de recursos biológicos o genéticos forestales para fines de investigación científica, comerciales y de biotecnología; la autorización del aprovechamiento de recursos maderables y no maderables en terrenos forestales, así como del funcionamiento de centros de almacenamiento y transformación de materias primas forestales; la emisión de certificados y hojas de requisitos fitosanitarios para la exportación e importación de productos forestales, y la inscripción de prestadores de servicios forestales en el Registro Forestal Nacional.
- i. El **artículo 93 de la LGDFS** establece que la Semarnat solamente podrá autorizar el cambio de uso de suelo en terrenos forestales por excepción, previa opinión técnica del Consejo Estatal Forestal correspondiente. La Secretaría ha de responder de manera fundamentada y motivada a las opiniones técnicas emitidas por el Consejo, y tiene la facultad de emitir criterios y lineamientos en

esta materia, dentro de su ámbito de atribuciones. Las autorizaciones de cambio de uso de suelo deben incluir un programa de rescate y reubicación de especies de flora y fauna afectadas, que se sujete a los programas de ordenamiento ecológico y normas oficiales mexicanas correspondientes, además de apearse a las demás disposiciones legales aplicables. En el caso de terrenos forestales en territorios indígenas, la autorización debe ir acompañada de medidas de consulta previa, libre, informada, culturalmente adecuada y de buena fe, en coordinación con el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas.

- j. El **artículo 97 de la LGDFS** estipula que no se podrá otorgar autorización de cambio de uso de suelo en terrenos forestales donde la pérdida de la cubierta forestal fue ocasionada por incendio, tala o desmonte sin que hayan pasado 20 años y se acredite ante la Semarnat que la vegetación forestal afectada se ha regenerado, mediante los mecanismos establecidos en el Reglamento de la LGDFS.

12. Por último, en la información adicional presentada, la Peticionaria incluye planteamientos acerca de la Ley General de Protección Civil (LGPC). El Secretariado hace eco de su análisis sobre las disposiciones citadas de la LGPC, realizado en su determinación de junio de 2023, y reitera la decisión que al respecto tomó.¹⁵

c. Requisitos del artículo 24.27(2) del T-MEC

13. En su determinación del 12 de junio de 2023, el Secretariado señaló que la petición cumplía con los requisitos de los incisos a), b), d) y e) del artículo 24.27(2) del T-MEC,¹⁶ pero que, a fin de satisfacer los requisitos del inciso c), la Peticionaria debía presentar información adicional para aclarar las disposiciones de la LGDFS citadas.¹⁷ La información recibida como parte de la petición revisada cita los artículos aplicables de la LGDFS vigente e incluye un cuadro con el texto de las disposiciones a las que la Peticionaria se refiere.
14. El Secretariado determina que la petición satisface ahora el inciso c) del artículo 24.27(2) del T-MEC.

d. Criterios establecidos en el artículo 24.27(3) del T-MEC

15. En concordancia con su determinación del 12 de junio de 2023, el Secretariado reitera que la petición cumple con todos los requisitos del artículo 24.27(3) del T-MEC.¹⁸

III. DETERMINACIÓN

16. Por las razones expuestas, el Secretariado determina que la petición SEM-23-004 (*Bosque La Primavera II*) satisface todos los requisitos de admisibilidad establecidos en los incisos 1) y 2) del artículo 24.27 del T-MEC y amerita una respuesta por parte del gobierno de México, de conformidad con el artículo 24.27(3), en lo concerniente a la aplicación efectiva de las leyes ambientales que a continuación se enlistan:

¹⁵ Determinación, §§ 60-61.

¹⁶ *Ibid.*, §§ 63-72.

¹⁷ *Ibid.*, §§ 55, 67-69.

¹⁸ *Ibid.*, §§ 73-91.

- a. artículo 4: párrafo quinto de la **Constitución**;
- b. artículos 5: fracciones III, X, XIX y XXI, 15: fracción XII, 28: fracción VII, 30, 35: fracción I, II y III, 98, 99, 100, 157, 158 y 159 de la **LGEEPA**;
- c. artículos 5: inciso O, fracción I, 17, 24, 51 y 52 del **REIA**;
- d. artículos 54, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 93 y 97 de la **LGDFS**;
- e. artículo 15 del **RLGDFS**;
- f. artículos 30: fracciones I y IV y 34: fracción III de la **LGCC**, y
- g. artículo 10 de la **LFRA**.

17. 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, es decir, a más tardar **el 16 de octubre de 2023**.

Sometida respetuosamente a su consideración,

Secretariado de la Comisión para la Cooperación Ambiental

(original firmado)

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

c.c.p.: Miguel Ángel Zerón, representante alterno de México
Lana Edwards, representante alterna interina de Canadá
Jane Nishida, representante alterna de Estados Unidos
Puntos de contacto del Comité de Medio Ambiente
Jorge Daniel Taillant, director ejecutivo de la CCA
Peticionaria