

Secretariado de la Comisión para la Cooperación Ambiental

Notificación del Secretariado de conformidad con el artículo 24.28 del Tratado entre los Estados Unidos Mexicanos, los Estados Unidos de América y Canadá

Peticionarias:	En conformidad con el artículo 16(1)(a) del ACA, la identidad de las Peticionarias se mantiene confidencial
Parte:	Estados Unidos Mexicanos
Petición original:	15 de mayo de 2023
Fecha de la notificación:	13 de octubre de 2023
Núm. de petición:	SEM-23-005 (Subcuenca Valle de Bravo-Amanalco)

Resumen ejecutivo

El 15 de mayo de 2023, dos organizaciones (“las Peticionarias”), que con apego al artículo 16(1)(a) del ACA solicitaron la confidencialidad de sus datos, presentaron una petición ante el Secretariado de la CCA, de conformidad con el artículo 24.27(1) del T-MEC. En la petición* se asevera que México está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de sus leyes ambientales en lo que respecta a la protección de bosques, biodiversidad y recursos hídricos afectados por procesos de degradación, erosión del suelo y contaminación, y también por el impacto derivado de cambios en el uso de suelo forestal para privilegiar la construcción inmobiliaria y de infraestructura urbana en la subcuenca Valle de Bravo-Amanalco, municipio de Valle de Bravo, Estado de México. Dos coaliciones —Observatorio Ciudadano de la Subcuenca Valle de Bravo-Amanalco y Sé la Voz de la Naturaleza— se sumaron a las Peticionarias e hicieron pública la presentación de la petición. Asimismo, el 7 de junio de 2023, la organización Consultoría 5 Elementos, el Centro de Investigación y Aprendizaje del Medio Ambiente y tres personas más, quienes también solicitaron la confidencialidad de sus datos personales, notificaron su adhesión como peticionarias, mediante escrito presentado ante el Secretariado.†

El 14 de junio de 2023, el Secretariado determinó que, con la información adicional recibida, la petición SEM-23-005 (Subcuenca Valle de Bravo-Amanalco) cumplía con todos los requisitos y criterios de admisibilidad correspondientes —establecidos en los párrafos 1) y 2) del artículo 24.27 del Tratado— y que se ameritaba una respuesta del gobierno de México (“la Parte”), conforme al inciso 3) del mismo artículo.‡

El 14 de agosto de 2023 el Secretariado recibió la respuesta de México,§ en la cual se informa sobre las acciones llevadas a cabo en la aplicación efectiva de la legislación ambiental en relación con los usos y aprovechamiento en el Área de Protección de Recursos Naturales Cuencas de los Ríos Valle de Bravo, Malacatepec, Tilostoc y Temascaltepec (“APRN-Cuencas Valle de Bravo-MTT”).

* SEM-23-005 (Subcuenca Valle de Bravo-Amanalco), petición conforme al artículo 24.27(1) del T-MEC (15 de mayo de 2023), en: <<https://bit.ly/45taDA3>>.

† SEM-23-005 (Subcuenca Valle de Bravo-Amanalco), escrito de adhesión a la petición conforme al artículo 24.27(1) del T-MEC (7 de junio de 2023).

‡ SEM-23-005 (Subcuenca Valle de Bravo-Amanalco), Determinación conforme a los artículos 24.27(2) y (3) del T-MEC (14 de junio de 2023), en: <<https://bit.ly/45q5SaI>>.

§ SEM-23-005 (Subcuenca Valle de Bravo-Amanalco), Respuesta de México conforme al artículo 24.27(4) del T-MEC (14 de agosto de 2023), en: <<https://bit.ly/3tmcDNh>>.

Además de compartir información sobre las acciones a realizar a corto, mediano y largo plazo en el área protegida en conformidad con del programa de manejo del APRN-Cuencas Valle de Bravo-MTT, en su respuesta la Parte notifica la existencia de procedimientos administrativos pendientes de resolverse, mismos que están tramitándose ante la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente y ante la Fiscalía General de la República.

Es importante aclarar que los procedimientos notificados por la Parte no necesariamente dan por concluido el trámite de la petición, toda vez que éstos no tienen el potencial de resolver la problemática de fondo planteada por las Peticionarias. Esta consideración se sostiene debido a que los procedimientos mencionados por la Parte al parecer se han limitado a seguir formalidades procesales, sin la atención de los asuntos de fondo; asimismo, en ninguno de los casos los procedimientos se originaron por la acción oficiosa de la autoridad, sino en respuesta a denuncias y a los elementos de prueba aportados por los denunciantes.

Luego del análisis realizado, a la luz de la respuesta de la Parte, se considera que existen cuestiones centrales abiertas en relación con el asunto planteado en la petición SEM-23-005 (*Subcuenca Valle de Bravo-Amanalco*) y que se amerita la preparación de un expediente de hechos a fin de examinar las supuestas omisiones que las Peticionarias alegan respecto de la aplicación efectiva de la ley ambiental en relación con: regulación de usos y aprovechamiento, y establecimiento de densidades habitacionales en zonas no urbanizables fuera de los centros de población en el APRN-Cuencas Valle de Bravo-MTT; procedimientos de denuncia popular y régimen de responsabilidad ambiental, y calidad y cantidad de agua en la presa de Valle de Bravo y afluentes. Un expediente de hechos podría aportar información acerca de los esfuerzos de México orientados a regular usos y aprovechamientos del APRN-Cuencas Valle de Bravo-MTT; atender la problemática relacionada con el desarrollo inmobiliario en el área protegida a través de la evaluación del impacto ambiental; establecer límites de cambio de uso de suelo aceptable, y realizar acciones concurrentes en materia de ordenamiento ecológico. Además, un expediente de hechos podría esclarecer la efectiva instrumentación del mecanismo de denuncia popular, así como de las acciones de inspección y vigilancia realizadas respecto de obras y actividades en el APRN-Cuencas Valle de Bravo-MTT; la coordinación entre autoridades federales por lo que concierne a aguas nacionales, y los criterios para la instrumentación del régimen de responsabilidad ambiental en el área protegida en cuestión.

A continuación, el Secretariado expone los fundamentos de sus razones y así lo notifica al Consejo conforme al artículo 24.28(1) del T-MEC.

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 ley 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 con apego a 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.³ 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 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,⁴ proporcionando sus razones con apego al artículo 24.28(1); en caso contrario, el trámite de la petición se da por concluido.⁵
3. El 15 de mayo de 2023, dos organizaciones (“las Peticionarias”), que con apego al artículo 16(1)(a) del ACA solicitaron la confidencialidad de sus datos, presentaron una petición ante el Secretariado,

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”). Los órganos que constituyen la CCA son el Consejo, el Secretariado y el Comité Consultivo Público Conjunto (CCPC). 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”, “Acuerdo” o ACA), la CCA “continuará operando bajo las modalidades vigentes a la fecha de entrada en vigor de este Acuerdo”.

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).

³ El artículo 24.27(1) del T-MEC establece que una petición podrá ser presentada por “cualquier persona de una Parte”, entendida —en apego a las definiciones generales del artículo 1.5— como “un nacional [persona física con nacionalidad o calidad de residente permanente] o una empresa [cualquier entidad u organización privada, pública o social establecida o constituida conforme al derecho aplicable] de una Parte”.

⁴ 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.

⁵ Para conocer más detalles en relación con las diversas fases del proceso de peticiones sobre aplicación efectiva de la legislación ambiental (SEM, por sus siglas en inglés), el registro público de peticiones y las determinaciones y expedientes de hechos elaborados por el Secretariado, consúltase el sitio web de la CCA, en: <www.cec.org/peticiones>.

de conformidad con el artículo 24.27(1) del T-MEC.⁶ Dos coaliciones —Observatorio Ciudadano de la Subcuenca Valle de Bravo-Amanalco y Sé la Voz de la Naturaleza— se sumaron a las Peticionarias e hicieron pública la presentación de la petición de referencia.⁷ Asimismo, el 7 de junio de 2023, la organización Consultoría 5 Elementos, el Centro de Investigación y Aprendizaje del Medio Ambiente y tres personas más, quienes también solicitaron la confidencialidad de sus datos personales, notificaron su adhesión como peticionarias, mediante escrito presentado ante el Secretariado.⁸

4. En la petición se asevera que México está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de leyes ambientales en lo que respecta a la protección de bosques, biodiversidad y recursos hídricos afectados por procesos de degradación, erosión del suelo y contaminación, y también por el impacto derivado de cambios en el uso de suelo forestal para privilegiar la construcción inmobiliaria y de infraestructura urbana en la subcuenca Valle de Bravo-Amanalco, municipio de Valle de Bravo, Estado de México. A decir de las Peticionarias, se está omitiendo aplicar de manera efectiva diversas disposiciones legales e instrumentos normativos vigentes en México, a saber:
 - i) artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (“la **Constitución**”);
 - ii) artículos 20 *bis* 4: fracción II, 20 *bis* 5: fracción V, 46, 161, 170, 182, 192 y 193 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (**LGEEPA**);
 - iii) artículos 9: fracciones II, XXVI y XXXVI, 15, 86: fracciones IV, V, VII, VIII, XI y XII, y 95 de la Ley de Aguas Nacionales (**LAN**);
 - iv) artículos 74 y 80 del Reglamento de la LGEEPA en materia de Áreas Naturales Protegidas (**RANP**);
 - v) artículos 4: fracción II y 9 del Reglamento de la LGEEPA en materia de Evaluación del Impacto Ambiental (**REIA**);
 - vi) artículos 45, 46 y 47 del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (**RI-Semarnat**), y
 - vii) artículo 222 del Código Nacional de Procedimientos Penales (**CNPP**).
5. El 26 de mayo de 2023 el Secretariado solicitó a las Peticionarias que rectificaran errores menores de forma, a lo que las Peticionarias dieron cumplimiento tres días después, el 29 del mismo mes.
6. El 14 de junio de 2023, el Secretariado determinó que la petición cumplía todos los requisitos y criterios de admisibilidad correspondientes —establecidos en los párrafos 1) y 2) del artículo 24.27 del Tratado— y que, conforme al inciso 3) del mismo artículo, se ameritaba una respuesta

⁶ SEM-23-005 (*Subcuenca Valle de Bravo-Amanalco*), Petición conforme al artículo 24.27(1) del T-MEC (15 de mayo de 2023), en: <<https://bit.ly/45taDA3>> [Petición].

⁷ Cabe señalar que, al examinar la petición, el Secretariado determinó que Observatorio Ciudadano de la Subcuenca de Valle de Bravo-Amanalco y Sé la Voz de la Naturaleza “son colectivos que coordinan el trabajo de diversas organizaciones en la localidad de Valle de Bravo, pero no constituyen una ‘entidad constituida u organizada conforme al derecho aplicable’ y, por lo tanto, no se les puede considerar peticionarias.” Cfr. SEM-23-005 (*Subcuenca Valle de Bravo-Amanalco*), Determinación conforme a los artículos 24.27 (2) y (3) del T-MEC (14 de junio de 2023), §34.

⁸ SEM-23-005 (*Subcuenca Valle de Bravo-Amanalco*), Escrito de adhesión a la petición conforme al artículo 24.27(1) del T-MEC (7 de junio de 2023).

del gobierno de México,⁹ en relación con la aplicación efectiva de los siguientes instrumentos normativos:¹⁰

- i) artículo 4: párrafo quinto de la Constitución;
- ii) artículos 20 *bis* 4: fracción II, 20 *bis* 5: fracción V, 46: fracción VI y párrafos subsecuentes, 161, 170, 182, 192 y 193 de la LGEEPA;
- iii) artículos 9: fracciones I, II, XXVI y XXXVI, 15, 86: fracciones IV, V, VII, VIII, XI y XII, y 95 de la LAN;
- iv) artículos 74 y 80 del RANP;
- v) artículos 4: fracción II y 9 del REIA, y
- vi) artículos 46 y 47: fracciones I, II, III, IX, XIV, XVIII, XX, XXI, XXII y XXIV del RI-Semarnat.

7. El 14 de agosto de 2023, el Secretariado recibió la respuesta de México (“la Parte”).¹¹ En ella, se brinda información sobre las acciones llevadas a cabo en la aplicación efectiva de la legislación ambiental en relación con los usos y aprovechamiento del Área de Protección de Recursos Naturales Cuencas de los Ríos Valle de Bravo, Malacatepec, Tilostoc y Temascaltepec (“APRN-Cuencas Valle de Bravo-MTT”); acerca de los procedimientos de denuncia popular, vigilancia e inspección y evaluación del impacto ambiental implementados, y respecto de la calidad y la cantidad de agua en la presa Miguel Alemán —mejor conocida como presa o lago de Valle de Bravo de Valle de Bravo— y sus afluentes. La Parte señala que varias de las disposiciones citadas por las Peticionarias no debieron ser consideradas por el Secretariado para su análisis, en virtud de no ser aplicables a los asuntos planteados en la petición.¹² Además, México notifica la existencia de procedimientos administrativos pendientes de resolverse,¹³ por lo que, en términos de lo dispuesto en el artículo 24.27(4)(a) del T-MEC, solicita dar por terminado el trámite de la petición.¹⁴
8. En apego al artículo 24.28(1) del T-MEC, el Secretariado de la CCA ha examinado si, a la luz de la respuesta de México, la petición SEM-23-005 (*Subcuenca Valle de Bravo-Amanalco*) amerita la preparación de un expediente de hechos.
9. Luego de su revisión, el Secretariado encontró que ninguno de los procedimientos administrativos pendientes de resolución notificados por la Parte fue iniciado o está siendo promovido por ésta. Adicionalmente, no resulta evidente que tales procedimientos en curso tengan el potencial para resolver las cuestiones de fondo planteadas por las Peticionarias, por lo que éstos no necesariamente justifican dar por terminada la petición.

⁹ SEM-23-005 (*Subcuenca Valle de Bravo-Amanalco*), Determinación conforme a los artículos 24.27(2) y (3) del T-MEC (14 de junio de 2023), en: <<https://bit.ly/45q5SaI>> [Determinación].

¹⁰ *Ibid.*, § 91.

¹¹ SEM-23-005 (*Subcuenca Valle de Bravo-Amanalco*), Respuesta de México conforme al artículo 24.27(4) del T-MEC (14 de agosto de 2023), en: <<https://bit.ly/3tmcDNh>> [Respuesta].

¹² *Ibid.*, §§ 4-8.

¹³ *Ibid.*, §§ 87, 94 y 95.

¹⁴ *Ibid.*, § 88 y 97.

10. En suma, tras examinar la petición SEM-23-005 a la luz de la respuesta de la Parte, el Secretariado concluye que dicha respuesta deja cuestiones centrales abiertas que **ameritan la preparación de un expediente de hechos** para esclarecer la aplicación efectiva de la ley ambiental respecto de:

- i. artículo 4: párrafo quinto de la **Constitución**;
- ii. artículos 20 *bis* 4: fracción II, 20 *bis* 5: fracción V, 46: fracción VI y párrafos subsecuentes, 161, 170, 182 y 192 de la **LGEEPA**;
- iii. artículos 9: fracciones I, II, XXVI y XXXVI, 15, 86: fracciones IV, V, VII, VIII, XI y XII, y 95 de la **LAN**;
- iv. artículos 74 y 80 del **RANP**, y
- v. artículos y 9 del **REIA**.

II. ANÁLISIS

a. Cuestiones preliminares

La inaplicabilidad de las disposiciones citadas en la petición

11. La Parte sostiene que los artículos 182, 192 y 193 de la LGEEPA, y 46 y 47: fracciones I, II, III, IX, XIV, XVIII, XX, XXI, XXII y XXIV del RI-Semarnat —disposiciones que tienen relación con el procedimiento de denuncia popular, y con las atribuciones de la Profepa en materia de inspección, vigilancia y coordinación— no son aplicables a las cuestiones planteadas en la petición.¹⁵
12. Sobre el artículo 182 de la LGEEPA, que establece la facultad de la Profepa para formular denuncias ante el ministerio público federal por actos u omisiones que pudieran constituir delitos conforme a la legislación aplicable, la Parte señala que la disposición “no se vincula directamente con las aseveraciones expuestas por las Peticionarias”, a pesar de lo cual México da cuenta en su respuesta de las acciones de la Profepa relacionadas.¹⁶ Así, la Parte informa que cuando “se han observado posibles actos, hechos u omisiones constitutivas de delitos, se han presentado ante la Fiscalía General de la República (FGR), las denuncias penales correspondientes, en atención al artículo 182”.¹⁷ Al respecto, se observa que las Peticionarias aseveran que “la Profepa incumple con su obligación legal de aplicar el régimen de responsabilidad ambiental previsto en la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, que incluye priorizar las medidas de restauración por encima de las de compensación, así como de presentar y dar seguimiento a las denuncias penales ambientales derivadas de los daños ocasionados al ambiente, conforme a los artículos 222: párrafo segundo del Código Nacional de Procedimientos Penales y 182 de la LGEEPA”.¹⁸ Por ello, el Secretariado concluye que la disposición en cuestión sí se relaciona directamente con las aseveraciones de la petición.
13. Sobre los artículos 192 y 193 de la LGEEPA, concernientes ambos al procedimiento de denuncia popular, la Parte sostiene que dicho mecanismo se instrumenta entre el denunciante y la autoridad, y que en el caso de la petición SEM-23-005, si bien se afirma que la autoridad ambiental ha incumplido con su “obligación legal de respetar el carácter de coadyuvante de los denunciantes” [artículo 193], las Peticionarias no refieren de manera específica ningún

¹⁵ *Ibid.*, §§ 5-8.

¹⁶ *Ibid.*, § 5.

¹⁷ *Ibid.*, § 85.

¹⁸ Petición, § 42, inciso f).

procedimiento de denuncia popular respecto del cual la Profepa haya dejado de aplicar dichas disposiciones.¹⁹ En efecto, en la petición se asevera que la autoridad ambiental omite corroborar “todos y cada uno de los hechos denunciados” e incumple con su obligación por cuanto a permitir la coadyuvancia de quien presenta la denuncia.²⁰ Aunque las Peticionarias incluyen información que describe casos en los que, luego de interpuesta la denuncia popular, “la respuesta de la autoridad ambiental es muy limitada” (por ejemplo, tan sólo lleva a cabo una visita de inspección, no realiza una verificación puntual de las medidas de seguridad impuestas y simplemente apoya sus conclusiones en la buena fe de quienes infringen la ley),²¹ lo cierto es que no especifican en cuál(es) expediente(s) de denuncia popular recibieron una negativa por parte de la Profepa de ser reconocidas como coadyuvantes. Por consiguiente, el Secretariado determina *no* continuar con el análisis del artículo 193 de la LGEEPA.

14. En relación con el artículo 46 del RI-Semarnat, en la respuesta se señala que, si bien esta disposición se enlista en el apartado de la petición correspondiente a la legislación ambiental aplicable, en la exposición de los hechos no se hace referencia a su incumplimiento, por lo que la Parte la considera no aplicable.²² Sobre artículo 47 del mismo reglamento, la Parte apunta que las Peticionarias lo citan de forma genérica y que, además, el Secretariado consideró en su análisis las fracciones I, II, III, IX, XIV, XVIII, XX, XXI, XXII y XXIV, las cuales contienen facultades genéricas de las subprocuradurías, sin guardar relación con la aseveración planteada por las Peticionarias.²³ El Secretariado toma nota de lo señalado por la Parte: en efecto, en la petición no se relata en forma precisa la falta de aplicación de ambas disposiciones, por lo que *no* se tomarán en consideración para su análisis ulterior.

b. Notificación de procedimientos judiciales pendientes de resolverse

15. En su respuesta, la Parte notifica la existencia de procedimientos pendientes de resolverse y solicita al Secretariado poner fin al trámite de la petición, con apego al artículo 24.27(4)(a).²⁴
16. La transparencia y credibilidad del proceso SEM exigen un estricto examen de la notificación de la Parte acerca de la existencia de procedimientos pendientes de resolverse, en términos del artículo 24.27(4) del T-MEC. Ello se debe a que el Tratado no autoriza dar por terminada una petición con la mera notificación de la Parte.²⁵ Así lo corrobora la práctica de la CCA a lo largo de la instrumentación del proceso SEM, desde 1994, respecto de peticiones que, en su mayoría, han contado con el voto favorable del Consejo para conformar un expediente de hechos.²⁶

¹⁹ Respuesta, § 6.

²⁰ Petición, § 42, incisos g) y e).

²¹ *Ibid.*, § 32 y anexo II: Análisis de tres proyectos con características distintas que reflejan la problemática ambiental y de desarrollo urbano en Valle de Bravo, p. 1.

²² Respuesta, § 7.

²³ *Ibid.*, § 8.

²⁴ *Ibid.*, §§ 87, 88, 94, 95 y 97.

²⁵ Cfr. SEM-01-001 (*Cytrar II*), Determinación conforme al artículo 14(3) (13 de junio de 2001), p. 5, <https://bit.ly/DET_14_3-01-001_es>: “[S]olamente en el caso concreto de que el asunto materia de una petición sea objeto de un procedimiento pendiente de resolución, el Secretariado está autorizado para no continuar con el trámite de una petición [...]”.

²⁶ SEM-96-003 (*Río Oldman I*); SEM-97-001 (*BC Hydro*); SEM-98-004 (*Minería en BC*); SEM-00-004 (*Tala en BC*); SEM-00-006 (*Tarahumara*); SEM-01-001 (*Cytrar II*); SEM-02-003 (*Pulpa y papel*); SEM-03-003 (*Lago*

17. El Secretariado ya ha advertido en ocasiones anteriores que *no* es un tribunal y que sus determinaciones “no son vinculantes para las Partes o los peticionarios, y que los expedientes de hechos no son fallos u opiniones judiciales sobre la supuesta omisión en la aplicación efectiva de la legislación ambiental”. Por ello, no resulta evidente cómo un expediente de hechos pueda de alguna manera interferir con procedimientos internos en curso, en el mismo sentido que un fallo judicial podría hacerlo.²⁷
18. El umbral para determinar la existencia de procedimientos judiciales o administrativos en curso ha de ser estrecho, a fin de dar pleno efecto al objeto y propósito del mecanismo SEM;²⁸ es así que “el Secretariado debe intentar garantizar un mínimo de predictibilidad y —entonces— de equidad al [instrumentar el mecanismo de peticiones]”.²⁹ El hecho de que el Secretariado pueda determinar si los procedimientos pendientes notificados por una Parte en efecto obligan a terminar con el proceso de una petición se ampara en el principio de que un tratado no puede contribuir a la consecución de su objetivo y fin expresos si no es efectivo.³⁰ Para ello, resulta necesario instrumentar el mecanismo SEM al amparo de la efectividad institucional, interpretando las disposiciones del Tratado de forma constructiva.³¹
19. Es por esto, entonces, que el Secretariado solamente está autorizado a aplicar esta forma excepcional de terminación de una petición luego de examinar si la preparación de un expediente de hechos puede *duplicar esfuerzos u ocasionar interferencia* en un ámbito judicial o administrativo en relación con alguno de los procedimientos notificados por la Parte, considerando: i) si el procedimiento en cuestión está siendo instrumentado por la Parte; ii) si el trámite de dicho procedimiento es oportuno y de acuerdo con la legislación; iii) si se trata de la misma materia planteada y la misma legislación ambiental citada por los peticionarios, y iv) si el procedimiento puede resolver —potencialmente— el asunto planteado en la petición. En aras de la transparencia, el análisis de cada uno de los mencionados factores se presenta a continuación.

de Chapala II); SEM-04-002 (*Contaminación ambiental en Hermosillo*); SEM-04-005 (*Centrales carboeléctricas*); SEM-05-003 (*Contaminación ambiental en Hermosillo II*); SEM-06-003 (*Ex Hacienda El Hospital II*) y SEM-06-004 (*Ex Hacienda El Hospital III*), acumuladas; SEM-06-005 (*Especies en riesgo*); SEM-06-006 (*Parque Nacional Los Remedios*); SEM-07-005 (*Residuos de perforación en Cunduacán*); SEM-07-001 (*Minera San Xavier*); SEM-09-003 (*Parque Nacional Los Remedios II*); SEM-09-002 (*Humedales en Manzanillo*); SEM-11-002 (*Cañón del Sumidero II*); SEM-10-002 (*Estanques de residuos en Alberta*); SEM-12-001 (*Granjas de salmón en BC*); SEM-13-001 (*Desarrollo turístico en el golfo de California*); SEM-19-002 (*Proyecto City Park*); SEM-22-001 (*Contaminación en Playa Hermosa*), y SEM-21-003 (*Ballena franca del Norte*).

²⁷ SEM-07-001 (*Minera San Xavier*), Determinación conforme al artículo 15(1) (15 de julio de 2009), § 44, en: <https://bit.ly/DET_07-007> [Determinación 15(1) *Minera San Xavier*]. Véase, además, el análisis sobre litispendencia en §§ 40-44.

²⁸ *Ibid.*, § 35.

²⁹ *Ibid.*, § 33.

³⁰ Véase, por ejemplo: A. M. Slaughter y A. Wiersema, “El alcance de las facultades del Secretariado respecto al procedimiento de peticiones ciudadanas del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte en el marco de los principios generales del derecho internacional”, § 6, en: CCA, *Derecho y políticas ambientales en América del Norte: peticiones ciudadanas sobre aplicación de la legislación ambiental*, serie DPAAN, vol. 27, Comisión para la Cooperación Ambiental, Montreal, 2010, pp. 1-33, <<http://goo.gl/BnFqYe>>.

³¹ “[El] derecho internacional entraña la autorización, e incluso la exigencia de que la organización, si lo juzga necesario para poder desempeñar efectivamente todas sus funciones, interprete sus procedimientos de una manera constructiva orientada al logro del objetivo que presumiblemente procuraban las partes.” Véase: Naciones Unidas-Consejo de Seguridad, *Informe especial del secretario general sobre Etiopía y Eritrea*, doc. núm. S/2006/992, 15 de diciembre de 2006, § 17; disponible en: <<https://bit.ly/486xLXJ>>.

i) Si el procedimiento en cuestión está siendo instrumentado por la Parte

20. El Secretariado analiza primero si alguno(s) de los procedimientos administrativos en curso notificados por la Parte fue(ron) iniciado(s) por ésta,³² para luego considerar los otros tres factores necesarios para determinar la existencia de recursos pendientes de resolverse.³³
21. La respuesta hace referencia a la instrumentación de los siguientes procedimientos administrativos para atender la problemática ambiental en la subcuenca Valle de Bravo-Amanalco y en respuesta a los hechos planteados en la petición:³⁴
- i) quince denuncias populares;³⁵
 - ii) cuatro juicios de amparo,³⁶ y
 - iii) tres denuncias penales.³⁷
22. Por cuanto a las quince denuncias populares notificadas por la Parte, tres se dieron por terminadas debido a la falta de interés del denunciante o por no tenerse elementos suficientes para

³² Determinación 15(1) *Minera San Xavier*, § 36: “Los procedimientos notificados por México en esta materia fueron *iniciados por la Peticionaria y no por México*. Éstos, por lo tanto, caen —en parte— fuera de la definición de procedimientos pendientes del artículo 45(3)(a)” [énfasis en el original].

³³ Cfr. SEM-96-003 (*Río Oldman I*), Determinación conforme al artículo 15(1) (2 de abril de 1997), en: <<https://bit.ly/3ZG7sTu>> [disponible sólo en inglés] [Determinación 15(1) *Río Oldman I*]. En particular, pp. 3-4:

El procedimiento pendiente ante el Tribunal Federal notificado al Secretariado por Canadá no es una acción *emprendida por la Parte* en el sentido del artículo 45(3)(a) [énfasis en el original]. [...] Dado que el asunto actual ante el tribunal canadiense fue iniciado y está siendo promovido por una entidad privada, y no por una ‘Parte’, como parece emplearse ese término en el artículo 45(3)(a), el Secretariado puede considerar otros factores en su revisión de la petición en esta etapa.

³⁴ Respuesta, §§ 84 y 86 (en particular, cuadros [pp. 26-31 y 31-32] con listado de denuncias populares interpuestas y atendidas entre 2021 y 2023).

³⁵ Denuncias populares números PFPA/17.7/2C.28.2/00253-21, PFPA/17.7/2C.28.2/00193-21, PFPA/17.7/2C.28.2/00256-21, PFPA/17.7/2C.28.2/00244-21, PFPA/17.1/2C.28.2/00162-21, PFPA/17.7/2C.28.2/00199-21, PFPA/2C.28.2/00341-21, PFPA/17.7/2C.28.2/00081-22, PFPA/17.7/2C.28.3/00082-22, PFPA/17.7/2C.28.2/00083-22, PFPA/17.7/2C.28.2/00011-21, PFPA/17.7/2C.28.2/00327-21, PFPA/17.7/2C.28.2/00281-22 y PFPA/17.7/2C.28.2/00221-21, así como denuncia popular al parecer presentada en 2023, cuyo trámite dio inicio en febrero de 2023 y a la que se asignó el expediente administrativo núm. PFPA/17.3/2C.27.5/0016-23, pero que en la respuesta de México se presenta con el mismo número de denuncia PFPA/17.7/2C.28.2/00221-21. Cfr. Respuesta, §§ 84 y 86 (cuadros en pp. 26-31 y 31-32) y anexo MX-020, p. 3. Se hace la aclaración de que la denuncia popular núm. PFPA/17.7/2C.28.2/00199-21, incluida en el cuadro del párrafo 84 (p. 27), vuelve a aparecer en el segundo cuadro que México presenta en su respuesta (cfr. § 86), ya que fue objeto de un acuerdo de acumulación posterior (31 de enero de 2023); asimismo, la denuncia núm. PFPA/17.7/2C.28.2/00221-21 aparece doblemente citada en dicho segundo cuadro (p. 32), al parecer por un error en la respuesta de la Parte pues la segunda mención en realidad corresponde a una nueva denuncia popular de 2023. Cfr. Respuesta, anexo MX-020, p. 3.

³⁶ Juicios de amparo números 406/2021-III, 667/2021-VI y 540/2021-VI (derivados los tres de la denuncia popular núm. PFPA/17.7/2C.28.2/00011-21), y juicio de amparo núm. 784/2022 (derivado de la denuncia popular núm. PFPA/17.7/2C.28.2/00327-21). Cfr. Respuesta, § 84 (cuadro, en pp. 29 y 30).

³⁷ Denuncia penal sin número (derivada de la denuncia popular núm. PFPA/17.7/2C.28.2/00081-22); denuncia penal núm. FED/FEMDO/UEITMPO-MEX/0000291/2022 (derivada de la denuncia popular núm. PFPA/17.7/2C.28.2/00011-21), y denuncia penal núm. FED/MEX/TEJ/0001394/2023 (derivada de la denuncia popular núm. PFPA/17.7/2C.28.2/00221-21 [sic]). Cfr. Respuesta, §§ 84 y 86 (cuadros, en pp. 28, 29 y 32).

perfeccionar un procedimiento administrativo y concluir con una resolución;³⁸ en cuatro, se emitieron las correspondientes resoluciones administrativas (se ordenaron las medidas de seguridad y técnicas correctivas pertinentes, incluidas clausura total temporal e imposición de sanciones económicas o multas según se ameritó en cada caso),³⁹ y el resto —un total de ocho— se encuentran aún activas.⁴⁰ Cabe señalar que a dos de las denuncias populares (presentadas ambas en junio de 2021) se les asignó el mismo número de expediente administrativo y más tarde se les acumuló, dándose una de ellas por cerrada en virtud de la acumulación,⁴¹ y que a la más reciente de las denuncias activas (iniciada en 2023) se le asignó en la respuesta de la Parte el mismo número de expediente de la denuncia de 2021 cerrada y acumulada.⁴² Asimismo, se tiene en mente que en dos casos, la misma denuncia popular dio lugar a más de un expediente administrativo.⁴³

23. Sobre los cuatro juicios de amparo, la Parte informa que tres se encuentran sobreesidos, lo que significa que están concluidos: en un caso, debido a que en uno no se acreditó la afectación de intereses jurídicos,⁴⁴ y, en los otros dos, porque se determinó la inexistencia de los actos reclamados.⁴⁵ Por consiguiente, el Secretariado solamente se referirá al juicio de amparo en curso.
24. En relación con las tres denuncias penales, todas se encuentran en curso, aun si dos no han sido ratificadas. La Parte informa que éstas derivaron de las denuncias populares presentadas.⁴⁶
25. La información sobre el estado que guardan todos los recursos a los que la respuesta de la Parte alude se presenta en el cuadro 1, a continuación.

³⁸ Denuncias populares PFPA/17.7/2C.28.2/00256-21, PFPA/17.7/2C.28.2/00081-22 y PFPA/17.7/2C.28.2/00082-22. *Cfr.* Respuesta, § 84 (cuadro, en pp. 26 y 28).

³⁹ Denuncias populares PFPA/17.7/2C.28.2/00341-21, PFPA/17.7/2C.28.2/00011-21, PFPA/17.7/2C.28.2/00281-22 y PFPA/17.7/2C.28.2/00221-21. *Cfr.* Respuesta, §§ 84 y 86 (cuadros, en pp. 27-29, 30-31 y 32).

⁴⁰ Denuncias populares PFPA/17.7/2C.28.2/00253-21, PFPA/17.7/2C.28.2/00193-21, PFPA/17.7/2C.28.2/00244-21, PFPA/17.7/2C.28.2/00162-21, PFPA/17.7/2C.28.2/00199-21, PFPA/17.7/2C.28.2/00083-22, PFPA/17.7/2C.28.2/00327-21 y PFPA/17.7/2C.28.2/00221-21 [*sic*]. *Cfr.* Respuesta, §§ 84 y 86 (cuadros, en pp. 26-28, 30 y 32).

⁴¹ Se trata de las denuncias populares PFPA/17.7/2C.28.2/00199-21 y PFPA/17.7/2C.28.2/00221-21: esta segunda se acumuló a la primera en virtud del Acuerdo de Cierre por Acumulación emitido el 7 de octubre de 2022, habiéndose aplicado a ambas el mismo expediente administrativo PFPA/17.3/2C.27.5/0027-21. *Cfr.* Respuesta, §§ 84 y 86 (en cuadros, pp. 27 y 32) y anexo MX-020, p. 3.

⁴² Denuncia popular presentada en 2023, cuyo trámite inició el 24 de febrero de 2023 con la apertura del expediente administrativo PFPA/17.3/2C.27.5/0016-23, pero presentada en la respuesta de México con el núm. PFPA/17.7/2C.28.2/00221-21 (correspondiente a una denuncia de 2021).

⁴³ Denuncias populares PFPA/17.7/2C.28.2/00244-21 y PFPA/17.7/2C.28.2/00327-21.

⁴⁴ *Cfr.* Respuesta, § 84 (cuadro, en p. 29), en relación con el juicio de amparo núm. 406/2021-III.

⁴⁵ *Idem*, en relación con los juicios de amparo núm. 667/2021-VI y núm. 540/2021-VI.

⁴⁶ *Ibid.*, §§ 84 y 86 (cuadros, en pp. 28, 29 y 32).

Cuadro 1. Procedimientos notificados por la Parte⁴⁷

	Denuncia popular	Procedimiento administrativo	Estado
1	PFPA/17.7/2C.28.2/00253-21	Expediente administrativo núm. PFPA/17.3/2C.27.5/0033-21, instaurado mediante el acuerdo de emplazamiento núm. PFPA/17.1/2C.27.5/005090/202; el procedimiento sigue en desahogo .	Activa
2	PFPA/17.7/2C.28.2/00193-21	Expediente administrativo núm. PFPA/17.3/2C.27.5/00025- 20, instaurado mediante acuerdo el de emplazamiento núm. PFPA/17.1/2C.27.5/005089/2021; el procedimiento sigue en desahogo .	Activa
3	PFPA/17.7/2C.28.2/00256-21	Se desconoce el número de expediente administrativo. Se emitió el acuerdo de cierre núm. PFPA/17.1/2C.28/005673/2021 por la supuesta “falta de interés de la denunciante.” La denunciante solicitó verificar las medidas de aplicación. Mediante el acuerdo núm. PFPA/17.1/2C.28/006210/2021 la autoridad determinó que le era imposible “perfeccionar un procedimiento administrativo” porque la denunciante no proporcionó el nombre de los presuntos responsables .	Cerrada
4	PFPA/17.7/2C.28.2/00244-21	Cuatro expedientes administrativos, dos siguen en curso: a. Expediente administrativo núm. PFPA/17.3/2C.27.5/0018-20. Se emitió la resolución administrativa núm. PFPA/17.1/2C.27.5/001882/2021; se determinó imponer multa. b. Expediente administrativo núm. PFPA/17.3/2C.27.5/0001-21. Pendiente de emplazamiento . c. Expediente administrativo núm. PFPA/17.3/2C.27.5/0036-21. Se impuso clausura total temporal, se emplazó al inspeccionado y se instauró el procedimiento mediante acuerdo núm. PFPA/17.1/2C.27.5/006099/2022; el procedimiento sigue en substanciación . d. Expediente administrativo núm. PFPA/17.3/2C.27.5/0034-21. Se emitió la resolución administrativa núm. PFPA/17.1/2C.27.5/004449/2022; se determinó imponer multa.	Activa
5	PFPA/17.7/2C.28.2/00162-21	Expediente administrativo núm. PFPA/17.3/2C.27.5/0024- 21, el cual se encuentra en desahogo .	Activa
6	PFPA/17.7/2C.28.2/00199-21	Expediente administrativo núm. PFPA/17.3/2C.27.5/0027-21. Aún no se ha emitido el emplazamiento . El expediente cuenta con un acuerdo de acumulación núm. PFPA/17.1/2C.28/001036/2023 y se encuentra en desahogo .	Activa
7	PFPA/17.7/2C.28.2/00341-21	Expediente administrativo núm. PFPA/17.3/2C.27.5/0007-22. Se emitió una resolución administrativa por la que se sancionó con una multa.	Cerrada

⁴⁷ *Ibid.*, §§ 84 y 86 (cuadros en pp. 26-31 y 31-32) y anexos MX-019 y MX-020.

8	PFPA/17.7/2C.28.2/00081-22	Se desconoce el número de expediente administrativo. Se dio por concluido el expediente de denuncia popular por la supuesta falta de interés del denunciante.	Cerrada
		Derivado de los hechos registrados durante la visita de inspección se presentó una denuncia penal , la cual sigue pendiente de ratificación . <i>Denuncia penal activa.</i>	
9	PFPA/17.7/2C.28.2/00082-22	Se desconoce el número de expediente administrativo. Debido a la supuesta “falta de interés de los denunciantes” se emitió el acuerdo de cierre núm. PFPA/17.1/2C.28/003254/2022.	Cerrada
10	PFPA/17.7/2C.28.2/00083-22	Expediente administrativo núm. PFPA/17.3/2C.27.5/0024-22. Se emitió acuerdo de emplazamiento núm. PFPA/17.1/2C.27.5/000789/2022. El expediente está en espera de una resolución administrativa .	Activa
11	PFPA/17.7/2C.28.2/00011-21	Expediente administrativo núm. PFPA/17.3/2C.27.2/00001-21. Se emitió una resolución administrativa por la que se ordenaron medidas correctivas y se impuso una multa. Mediante acta de inspección núm. 17-114-001-PF-21 se verificó el estado que guarda la medida de seguridad impuesta; se impuso la clausura total temporal.	Cerrada
		Se interpuso una denuncia penal bajo la carpeta de investigación núm. FED/FEMDO/UEITMPOMEX/0000291/2022, la cual sigue pendiente de ratificación . <i>Denuncia penal activa.</i>	
		Además, se interpusieron tres juicios de amparo : Juicio de amparo núm. 406/2021-III. Juicio de amparo núm. 667/2021-VI. Juicio de amparo núm. 540/2021-VI. Los tres juicios de amparo se sobreseyeron por la inexistencia de los actos reclamados o porque no se acreditó la afectación de intereses jurídicos. <i>Juicios de amparo cerrados.</i>	
12	PFPA/17.7/2C.28.2/00327-21	Expediente administrativo núm. PFPA/17.3/2C.27.5/00049- 21. Se emitió acuerdo de atracción para el expediente administrativo.	Activa
		El inspeccionado promovió juicio de amparo núm. 748/2022. <i>Juicio de amparo activo.</i>	
		Expediente administrativo núm. PFPA/4.2/2C.27.2/0086/22 en materia forestal; el acuerdo de emplazamiento está supeditado a la resolución del juicio de amparo núm. 748/2022.	
13	PFPA/17.7/2C.28.2/00281-22	Expediente administrativo núm. PFPA/17.3/2C.27.5/0003-23. Se emitió una resolución administrativa mediante la cual se impuso una multa.	Cerrada
14	PFPA/17.7/2C.28.2/00221-21	Expediente administrativo núm. PFPA/17.3/2C.27.5/0027-21. Se realizó visita de inspección y se fijó como medida de seguridad la clausura total temporal. Se acumuló a la denuncia popular núm. PFPA/17.7/2C.28.2/00199-21 y se cerró mediante acuerdo de acumulación PFPA/17.1/2C.28/004254/2021.	Cerrada

15	PFPA/17.7/2C.28.2/00221-21 [sic] ⁴⁸	Expediente administrativo núm. PFPA/17.3/2C.27.5/0016-23. Se realizó visita de inspección y se fijó como medida de seguridad la clausura del sitio.	Activa
		Derivado de los hechos se presentó una denuncia penal bajo la carpeta de investigación núm. FED/MEX/TEJ/0001394/2023, que se encuentra en substanciación. Denuncia penal activa.	

26. Respecto de los procedimientos notificados por México que se encuentran activos o en curso (ocho denuncias populares, tres denuncias penales y un juicio de amparo),⁴⁹ el Secretariado examina, con base en la información de la respuesta, si en efecto constituyen actos iniciados o promovidos por la Parte con el propósito de aplicar la ley ambiental en lo concerniente a las cuestiones de fondo alegadas en la petición.

27. En relación con las tres denuncias penales, se tiene lo siguiente:

- i) *Denuncia penal del 14 de junio de 2022 por el presunto delito contra la biodiversidad relacionado con el derribo de árboles dentro del APRN-Cuencas Valle de Bravo-MTT*: iniciada como resultado de la denuncia popular núm. PFPA/17.7/2C.28.2/00081-22.⁵⁰
- ii) *Denuncia penal del 9 de agosto de 2021 por el presunto delito de violar una orden de clausura total*: iniciada como resultado de la denuncia popular núm. PFPA/17.7/2C.28.2/00011-21.⁵¹
- iii) *Denuncia penal del 12 de abril de 2023 por el presunto delito contra la biodiversidad*: iniciada como resultado de la denuncia popular núm. PFPA/17.7/2C.28.2/00221-21 [sic].⁵²

La respuesta no aclara si las denuncias penales fueron iniciadas por la autoridad misma o bien por alguna otra persona.

28. Respecto del juicio de amparo activo,⁵³ se nota que fue interpuesto por una persona física en contra de las actuaciones en el procedimiento administrativo iniciado a partir de la denuncia popular PFPA/17.7/2C.28.2/00327-21. Es decir, el juicio de amparo que la Parte notifica como pendiente de resolución no constituye un acto instrumentado por la Parte con el propósito de aplicar la ley ambiental en relación con el asunto de fondo de la petición, sino más bien un medio de defensa interpuesto por un tercero: en este caso, el inspeccionado mismo.

29. Las denuncias populares en cuestión tampoco constituyen, en sí mismas, actos promovidos por la Parte que procuren la instrumentación de medidas de aplicación en relación con cambio de uso de suelo en terrenos forestales e impacto ambiental. En todo caso, con estos recursos —que en la respuesta se notifican como procedimientos en curso—, los denunciantes buscan accionar el aparato institucional para atender los impactos causados por el cambio de uso de suelo forestal y la realización de obras inmobiliarias y actividades sin la debida autorización. En ese mismo

⁴⁸ Se hace notar que esta denuncia popular, correspondiente a 2023, se presentó en la respuesta de México (al parecer por error) con el mismo número de una de las denuncias de 2021 ya cerrada.

⁴⁹ Cfr. Respuesta, §§ 84 y 86 (cuadros en pp. 26-31 y 31-32).

⁵⁰ Ibid., § 84 (cuadro, en p. 28): se desconoce el número de expediente.

⁵¹ Ibid., § 84 (cuadro, en p. 29): denuncia penal núm. FED/FEMDO/UEITMPO- MEX/0000291/2022.

⁵² Ibid., § 86 (cuadro, en p. 32): denuncia penal núm. FED/MEX/TEJ/0001394/2023.

⁵³ Ibid., § 84 (cuadro, en p. 30): juicio de amparo núm. 748/2022.

sentido, las tres denuncias populares que se dieron por terminadas “por falta de interés del denunciante”⁵⁴ confirman que la autoridad responde al accionar del denunciante, y que, en ausencia de éste, el procedimiento se da por terminado. Cabe notar, por ejemplo, que en uno de los casos, luego de que se determinara el cierre de expediente por falta de interés de la denunciante, esta presentó un escrito a la Profepa por el que solicitó verificar las medidas preventivas y de vigilancia, a lo cual la autoridad respondió que no contaba con “elementos suficientes para perfeccionar un procedimiento administrativo y concluir con una resolución” por no haberse proporcionado en el escrito inicial de la denuncia el nombre de los presuntos responsables.⁵⁵

30. El Secretariado ha manifestado ya antes que el umbral para determinar la existencia de un procedimiento pendiente de resolverse se materializa cuando un gobierno se dedica, *activamente*, a aplicar las medidas previstas en su legislación en relación con el mismo asunto planteado por los autores de una petición. En tal caso, el Secretariado está, en efecto, obligado a poner fin a su examen y dar por terminado el trámite de la petición.⁵⁶
31. Ahora bien, es cierto que las denuncias populares notificadas por la Parte han dado lugar a procedimientos administrativos instrumentados por la Profepa —y que algunos se encuentran todavía en curso—, pero la información de la respuesta confirma que la autoridad actuó y aplicó medidas solamente en respuesta a la denuncia misma: ninguno de los expedientes en cuestión se originó por la acción directa de la Profepa, e incluso en casos en que no hubo promoción ulterior por el denunciante, el expediente se dio por terminado.
32. Respecto de las denuncias penales, las tres tuvieron su origen en denuncias populares, sin que de la información contenida en la respuesta se desprenda que la autoridad haya actuado oficiosamente respecto de la problemática en cuestión; es decir, sin mediar una denuncia popular. Aun cuando se asumiese que estas denuncias penales fueron interpuestas por la autoridad y que podrían constituir un acto instrumentado activamente por la Parte buscando la aplicación de la ley ambiental, la información con la que se cuenta indica que dos de ellas no han sido ratificadas y otra “se encuentra en substanciación”. Con todo, el Secretariado tiene en mente, en su análisis, que las Peticionarias no aseveran la falta de aplicación de la legislación en materia penal, sino de la obligación de la autoridad de presentar la denuncia penal correspondiente conforme al artículo 182 de la LGEEPA.
33. Por todo lo anterior, el Secretariado considera que la respuesta de la Parte no sustenta que los procedimientos notificados como pendientes de resolución —ocho denuncias populares activas, tres denuncias penales y un juicio de amparo en curso— están siendo instrumentados *activamente* por la Parte y, por lo tanto, la existencia de tales procedimientos no se considera argumento suficiente para dar por terminada la petición SEM-23-005 (*Subcuenca Valle de Bravo-Amanalco*).

⁵⁴ *Ibid.*, § 84 (cuadro, en pp. 26 y 28), respecto de las denuncias populares números PFPA/17.7/2C.28.2/00256-21, PFPA/17.7/2C.28.2/00081-22 y PFPA/17.7/2C.28.2/00082-22.

⁵⁵ *Ibid.*, § 84 (cuadro, en p. 26), respecto de la denuncia popular núm. PFPA/17.7/2C.28.2/00256-21.

⁵⁶ *Cfr.* Determinación 15(1) *Río Oldman I*, pp. 3-4.

ii) Si el trámite de dicho procedimiento es oportuno y de acuerdo con la legislación

34. Como se señaló en el inciso anterior, la revisión del Secretariado permitió determinar que, de las denuncias populares que la Parte refiere en su respuesta, ocho se encuentran activas, según se muestra en el cuadro 2 a continuación.⁵⁷

Cuadro 2. Denuncias populares activas

Expediente de denuncia popular (fecha)	Medidas impuestas y estado	Observaciones del Secretariado
PFPA/17.7/2C.28.2/00253-21 (17 de agosto de 2021)	Se impuso clausura total temporal y medida de urgente aplicación. ⁵⁸ En desahogo	Las medidas de urgente aplicación no establecen la forma en que se reparará o compensará el daño ambiental.
PFPA/17.7/2C.28.2/00193-21 (14 de junio de 2021)	Sin medidas interpuestas. ⁵⁹ Se encuentra en desahogo	No existe constancia de las medidas de urgente aplicación conforme a la LGEEPA, ni referencia a los <i>Criterios para la aplicación administrativa del régimen de responsabilidad ambiental</i> .
PFPA/17.7/2C.28.2/00244-21 (5 de agosto de 2021)	1. Se emitió resolución administrativa e impuso una multa. ⁶⁰ 2. Se encuentra pendiente de emplazamiento. ⁶¹ 3. Se encuentra en sustanciación (por emplazamiento). ⁶² 4. Se emitió resolución administrativa y se impuso una multa. ⁶³	1. No hay procedimiento de responsabilidad ambiental; no se aprecia un estudio de daños, ni se dio vista al ministerio público; no es claro si se otorgó el permiso para el cambio de uso de suelo en terrenos forestales (CUSFT); 2. A pesar de que existe multa, no hay medidas correctivas; 3. La clausura fue “total temporal”; no hay constancia de reparación del daño; 4. La clausura fue “total temporal”; no hay constancia de reparación del daño;
PFPA/17.7/2C.28.2/00162-21 (13 de mayo de 2021)	Sin medidas de seguridad o de urgente aplicación, ni resolución administrativa. ⁶⁴ Se encuentra en desahogo.	Únicamente se abrió el expediente administrativo, pero no se dictaron medidas de urgente aplicación ni se determinó la reparación del daño ambiental.
PFPA/17.7/2C.28.2/00199-21 (23 de junio de 2021)	Se impuso clausura total temporal pero no hay emplazamiento al procedimiento administrativo. ⁶⁵	Sólo se abrió el expediente administrativo, pero no se dictaron medidas de urgente aplicación ni se determinó la reparación del daño ambiental; tampoco se dictó el emplazamiento.

⁵⁷ Cfr. Respuesta, §§ 84 y 86 (cuadros en pp. 26-31 y 31-32 con listado de denuncias populares interpuestas y atendidas entre 2021 y 2023) y anexos MX-019 y MX-020.

⁵⁸ Profepa, expediente administrativo PFPA/17.3/2C.27.5/0033-21.

⁵⁹ Profepa, expediente administrativo PFPA/17.3/2C.27.5/00025-20.

⁶⁰ Profepa, expediente administrativo PFPA/17.3/2C.27.5/0018-20.

⁶¹ Profepa, expediente administrativo PFPA/17.3/2C.27.5/0034-21.

⁶² Profepa, expediente administrativo PFPA/17.3/2C.27.5/0036-21.

⁶³ Profepa, expediente administrativo PFPA/17.3/2C.27.5/0034-21.

⁶⁴ Profepa, expediente administrativo PFPA/17.3/2C.27.5/0024-21.

⁶⁵ Profepa, expediente administrativo PFPA/17.3/2C.27.5/0027-21.

PFPA/17.7/2C.28.2/00083-22 (28 de marzo de 2022)	Se notificó un acuerdo de emplazamiento. ⁶⁶ En espera de resolución administrativa.	Solamente se notificó el acuerdo de emplazamiento. No hay evidencia de medidas de urgente aplicación ni la reparación del daño ambiental.
PFPA/17.7/2C.28.2/00327-21 (1 de octubre de 2021)	Se abrió un expediente administrativo. ⁶⁷ Se realizó una visita de inspección. Se fijó como medida de seguridad la clausura total temporal de las obras y actividades constatadas. Se emitió acuerdo de emplazamiento. Se llevaron a cabo visitas de verificación sobre el cumplimiento de la clausura. Se abrió un segundo expediente administrativo ante la Subprocuraduría de Recursos Naturales (Dirección General de Inspección y Vigilancia Forestal). ⁶⁸ Sin resolución	Se desprende que los responsables de la afectación ambiental, continuaban efectuando actividades de cambio de uso de suelo en terrenos forestales hasta junio de 2022, sin contar con la autorización respectiva.
PFPA/17.7/2C.28.2/00221-21 [sic] (24 de febrero de 2023)	Se abrió un expediente administrativo. ⁶⁹ Se realizó una visita de inspección. Se dictó una clausura total temporal. Sin resolución	A la fecha de la respuesta, no se había emplazado aún al autor del supuesto daño ambiental ni se ha dado inicio al procedimiento administrativo.

35. Respecto de las denuncias penales, el análisis realizado permitió identificar la siguiente información compartida por la Parte:⁷⁰

Cuadro 3. Denuncias penales activas

Denuncia popular a partir de la cual se originó	Carpeta de investigación	Fecha de la denuncia penal	Estado
PFPA/17.7/2C.28.2/00081-22	Se desconoce	28 de abril de 2022	Se desconoce
PFPA/17.7/2C.28.2/00011-21	FED/FEMDO/UEITMPO-MEX/0000291/2022	Se desconoce	Se desconoce
PFPA/17.7/2C.28.2/00221-21 [sic]	FED/MEX/TEJ/0001394/2023	12 de abril de 2023	Se desconoce

36. Las Peticionarias subrayan que aplicar el derecho de acceso a la justicia es una obligación que corresponde no solamente a los órganos jurisdiccionales, sino también a los órganos

⁶⁶ Profepa, expediente administrativo PFPA/17.3/2C.27.5/0024-22.

⁶⁷ Profepa, expediente administrativo PFPA/17.3/2C.27.5/00049-21.

⁶⁸ Profepa, expediente administrativo PFPA/4.2/2C.27.2/0086/2022.

⁶⁹ Profepa, expediente administrativo PFPA/17.3/2C.27.5/0016-23.

⁷⁰ Cfr. Respuesta, §§ 84 y 86 (cuadros, en pp. 28, 29 y 32).

administrativos.⁷¹ Las garantías procesales —agregan— son de estricto cumplimiento porque su propósito es “permitir que las personas estén en condiciones de defender sus derechos ante cualquier tipo de acto u omisión”.⁷² Al respecto manifiestan que, luego de presentadas las denuncias correspondientes, la autoridad tan sólo lleva a cabo una visita de inspección, pero que no realiza una verificación puntual y apoya sus conclusiones en la buena fe de quienes están infringiendo la ley;⁷³ incluso, se violentan las clausuras o suspensiones sin que existan consecuencias.⁷⁴ Asimismo, las Peticionarias sostienen que las autoridades administrativas suelen realizar procedimientos aislados y carentes de participación del denunciante;⁷⁵ que en la subcuenca Valle de Bravo-Amanalco se han registrado un sinnúmero de acciones ilícitas de particulares, mismas que son del conocimiento de la Profepa y la Conagua, sin que exista un seguimiento efectivo al respecto y, en la mayoría de los casos, con respuestas procesales nulas o precarias.⁷⁶

37. El análisis realizado permite observar que en las denuncias populares activas se abrieron expedientes administrativos, pero que son varios los casos para los que no dispone de información suficiente que permita corroborar si la instrumentación ha sido oportuna: si bien se da cuenta del objeto de la denuncia, por lo que respecta al estado que guarda el procedimiento únicamente se señala “en desahogo”, “en substanciación” o en “proyección de emplazamiento”,⁷⁷ sin que se precisen detalles que permitan confirmar la oportunidad y celeridad de las acciones instrumentadas por la Parte. Más aún, no se encuentra en la respuesta de la Parte referencia a medidas de reparación del daño, que son precisamente las que privilegia el régimen de responsabilidad ambiental establecido conforme a la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental (LFRA), la jurisprudencia y los criterios de aplicación que la Parte ha adoptado al respecto. Además de no responder al régimen de responsabilidad ambiental, las medidas correctivas que la Parte informa tampoco reflejan el principio de oficiosidad, por el cual la autoridad debe dar impulso al procedimiento, independientemente de la denuncia. Lo anterior apunta a tratar de atender una formalidad procesal sin que en el fondo se atienda el objeto de la denuncia.
38. Al respecto, al considerar en el análisis la cuestión de oportunidad, se tiene en mente que el Poder Judicial mexicano ha determinado que el régimen de responsabilidad ambiental es de rango constitucional y tiene como objetivo la reparación del daño ambiental.⁷⁸ También se notan los

⁷¹ Petición, § 28.

⁷² *Idem*.

⁷³ Petición, anexo II: Análisis de tres proyectos con características distintas que reflejan la problemática ambiental y de desarrollo urbano en Valle de Bravo, p. 1.

⁷⁴ *Idem*. Véase también §42, inciso g) en la petición misma.

⁷⁵ Petición, § 30.

⁷⁶ *Ibid.*, § 31.

⁷⁷ *Cfr.* Respuesta, §§ 84 y 86 (cuadros, en pp. 26-28 y 31), respecto de las denuncias populares PFPA/17.7/2C.28.2/00253-21, PFPA/17.7/2C.28.2/00193-21, PFPA/17.7/2C.28.2/00162-21, PFPA/17.7/2C.28.2/00199-21 y PFPA/17.7/2C.28.2/00083-22. Véanse también los §§ 87 y 95.

⁷⁸ RESPONSABILIDAD AMBIENTAL: ESTÁ SUJETA A UN RÉGIMEN DE ESPECIALIDAD REGULATORIA EN QUE CONFLUYEN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDAD AMBIENTAL Y OTROS ORDENAMIENTOS, LO QUE IMPLICA EL DEBER DE INTERPRETARLOS DE MODO QUE PREVALEZCA EL MANDATO CONSTITUCIONAL DE PROTECCIÓN Y REPARACIÓN. Tesis aislada del Decimotavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, Poder Judicial de la Federación, tesis núm. I.18o.A.71 A (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* (Gaceta SFJ), 10ª época, libro 53, tomo III, 27 de abril de 2018, p. 2066, registro digital: 2016752, en: <<https://bit.ly/48QddTB>> [RESPONSABILIDAD AMBIENTAL].

Criterios para la aplicación administrativa del régimen de responsabilidad ambiental, mismos que han sido adoptados por la Profepa para la aplicación de la ley ambiental en México y se presumen vigentes.⁷⁹

39. En virtud de todo lo anterior, el Secretariado considera que no resulta posible concluir, por la información presentada en la respuesta de la Parte, que los procedimientos notificados como pendientes de resolverse sean oportunos.

iii) Si se trata de la misma materia y de la misma legislación ambiental

40. El Secretariado también ha determinado en ocasiones anteriores que, al analizar la posible duplicación de esfuerzos o la posible interferencia con un litigio pendiente, es preciso considerar si en efecto se trata de cuestiones jurídicas similares,⁸⁰ examinando si la materia del litigio coincide con la problemática planteada en la petición⁸¹ y tomando en consideración que debe darse una lectura restringida al “asunto” pendiente de resolverse.⁸² Asimismo, ha manifestado que las denuncias populares constituyen procedimientos pendientes de resolución para efectos

⁷⁹ Profepa, oficio PFPA/5/07997 (1 de agosto de 2016), *Criterios para la aplicación administrativa del régimen de responsabilidad ambiental previstos por el artículo 4: párrafo quinto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, la Ley General de Vida Silvestre, la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, la Ley General de Bienes Nacionales, la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos y la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental*, Subprocuraduría Jurídica de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, p. 29, en: <<https://bit.ly/3Qcs03E>> [Criterios de Aplicación].

⁸⁰ Cfr. Determinación 15(1) *Río Oldman I*, pp. 4-5:

En este caso, tanto el Tribunal Federal como el Secretariado tienen ante sí cuestiones jurídicas similares. [...] Ambas consideraciones hacen inclinar la balanza a favor de permitir que el procedimiento interno avance, sin arriesgar el incurrir en duplicación o interferencia al considerar cuestiones paralelas en un proceso en conformidad con el [ACAAN].

⁸¹ Cfr. SEM-00-004 (*Tala en BC*), Notificación al Consejo conforme al artículo 15(1) (27 de julio de 2001), p. 19, <<https://bit.ly/463Tiym>> [Notificación 15(1) *Tala en BC*]:

[...] Sólo los procedimientos delineados específicamente en el artículo 45(3)(a), realizados por la Parte de manera oportuna y conforme a su legislación, y que correspondan al mismo asunto que las aseveraciones de la petición, podrán impedir que el Secretariado prosiga con el trámite de la petición [...].”

Véanse también: SEM-97-001 (*BC Hydro*), Recomendación al Consejo conforme a los artículos 14 y 15 (27 de abril de 1998), p. 2, <<https://bit.ly/45h0FBO>>: “[...] el procedimiento en cuestión debe versar sobre la misma materia que la alegada en la Petición”; SEM-98-004 (*Minería en BC*), Notificación al Consejo conforme al artículo 15(1) (11 de mayo de 2001), p. 17, <https://bit.ly/ADV15_1_98-004>: “[...] un procedimiento de esa naturaleza debe abordar el mismo asunto que los argumentos planteados en la petición”, y SEM-12-001 (*Granjas de salmón en BC*), Notificación a los peticionarios y al Consejo en relación con procedimientos notificados por Canadá (7 de mayo de 2014), <<https://bit.ly/3sQBKY1>> [disponible sólo en inglés]: respecto de la ubicación de granjas de salmón citadas en la petición y las que son objeto de un recurso judicial pendiente de resolución (§ 18), y en referencia a que los procedimientos judiciales notificados por la Parte conciernen a licencias para actividades de acuicultura y no a reglamentos sobre el depósito de sustancias en el agua (§ 42-44).

⁸² Cfr. SEM-01-001 (*Cytrar II*), Notificación conforme al artículo 15(1) (29 de julio de 2002), p.7, <<https://bit.ly/3JtL5ep>> [Notificación 15(1) *Cytrar II*]:

El Secretariado anteriormente ha dado un sentido restringido a las disposiciones del [ACAAN] cuya lectura más amplia defraudaría los objetivos del Acuerdo al permitir holgadamente que el artículo 14(3) ponga fin a la revisión de una petición.

del mecanismo SEM solamente cuando derivan en la instrumentación de procedimientos administrativos.⁸³

41. Como se mencionó ya, el Secretariado analiza un total de doce procedimientos administrativos activos notificados por la Parte (ocho denuncias populares, tres denuncias penales y un juicio de amparo), mismos que se relacionan con la aplicación de los artículos 4: párrafo quinto de la Constitución; 20 *bis* 4: fracción II, 20 *bis* 5: fracción V, 46: fracción VI y párrafos subsecuentes, 161, 170, 182, 192 y 193 de la LGEEPA, y 9: fracciones I, II, XXVI y XXXVI, 15, 86: fracciones IV, V, VII, VIII, XI y XII, y 95 de la LAN, disposiciones todas citadas la petición.
42. Respecto de la materia de cada procedimiento activo, se identifica la siguiente información:⁸⁴

Cuadro 4. Procedimientos activos y su materia

	Núm. de expediente y fecha	Materia
Denuncias populares	PFPA/17.7/2C.28.2/00253-21 (17 de agosto de 2021)	Cambio de uso de suelo, apertura de bancos de material, sin autorización.
	PFPA/17.7/2C.28.2/00193-21 (14 de junio de 2021)	Remoción de vegetación de suelo forestal con maquinaria pesada, así como derribo de arbolado, cambio de uso de suelo de forestal a habitacional, dentro del sitio denominado “casas viejas”.
	PFPA/17.7/2C.28.2/00244-21 (5 de agosto de 2021)	Construcción de malla ciclónica, así como construcciones de bardas perimetrales.
	PFPA/17.7/2C.28.2/00162-21 (13 de mayo de 2021)	Remoción de vegetación con maquinaria pesada, derribo de arbolado y apertura de un camino para conectar la autopista en Tres Puentes con la colonia Tres Puentes.
	PFPA/17.7/2C.28.2/00199-21 (23 de junio de 2021)	Actividades de desmonte, cambio de uso de suelo y movimiento de suelo, a la orilla del camino a El Castellano, localidad de Acatitlán, municipio de Valle de Bravo.
	PFPA/17.7/2C.28.2/00083-22 (28 de marzo de 2022)	Denuncia por un relleno con material pétreo para consolidar un área de jardín dentro de la zona federal de la presa de Valle de Bravo.
	PFPA/17.7/2C.28.2/00327-21 (1 de octubre de 2021)	Denuncia por diversas afectaciones al medio ambiente para llevar a cabo un proyecto, dentro de una superficie con uso forestal y vegetación clasificada como bosque mesófilo, afectando el cauce natural del río Tomatillos, con uso de maquinaria pesada y manual para el derribo de

⁸³ Cfr. SEM-15-001 (*Bosque La Primavera*), Notificación al Consejo conforme al artículo 15(1) (4 de noviembre de 2016), § 25, <<https://bit.ly/3l6ML4i>>:

El Secretariado estima que, en todo caso, México ha instrumentado el mecanismo de denuncia popular previsto en los artículos 189 de la LGEEPA y 107 de la LGVS y ha puesto a disposición de los particulares el ejercicio de tal instrumento.

Véase también Notificación 15(1) *Tala en BC*, pp. 20-21:

Las consideraciones que pueden impedir la elaboración de un expediente de hechos cuando un litigio [civil] pendiente [de resolución] se ocupa del mismo asunto que la petición son similares a las consideraciones pertinentes cuando se trata de determinar si se amerita un expediente de hechos en relación con un asunto que también es materia de una investigación penal oportuna, activa y pendiente.

⁸⁴ Cfr. Respuesta, §§ 84 y 86 (cuadros en pp. 26-31 y 31-32) y anexos MX-019 y MX-20.

		arbolado adulto tanto en la periferia del predio como dentro del mismo para la construcción de un complejo habitacional, así como de un lago privado, ubicado dentro el ejido Cerro Gordo.
	PFPA/17.7/2C.28.2/00221-21 [sic] (24 de febrero de 2023)	Denuncia en contra de una empresa por remoción de vegetación forestal, apertura de caminos y extracción pétrea, todo sin autorización, dentro de la zona forestal Valle de Bravo, Camino El Castellano y camino La Gran Stupa, colonia El Crustel, poblado de San Matero Acatitlán.
Denuncias penales	Se desconoce el número de expediente penal (28 de abril de 2022)	Delitos contra la biodiversidad, consistentes en cortar, arrancar, derribar algún o algunos árboles dentro de un área natural protegida de competencia federal.
	Expediente penal FED/FEMDO/UEITMPO-MEX/0000291/2022 (Se desconoce)	Violación de la medida de seguridad e incumplimiento a medidas.
	Expediente penal FED/MEX/TEJ/0001394/2023 (12 de abril de 2023)	Hechos probablemente constitutivos de delito cometidos contra la biodiversidad.
Juicio de amparo	Juicio núm. 748/2022	Contra las actuaciones de las autoridades dentro del procedimiento administrativo de la denuncia popular núm. PFPA/17.7/2C.28.2/00327-21t

43. Los procedimientos activos notificados por la Parte en efecto guardan relación con la materia de la petición. Las Peticionarias aseveran que “las autoridades administrativas suelen realizar procedimientos aislados, carentes de participación ciudadana, donde los derechos procesales se ven disminuidos [...], pues se bloquea sistemáticamente el acceso a los procedimientos de sanción”.⁸⁵ Además, sostienen que a pesar de las denuncias presentadas ante la Profepa y la Comisión Nacional del Agua (Conagua), las respuestas de ambas autoridades han sido en su mayoría nulas o deficientes, lo que ha facilitado a proyectos inmobiliarios seguir avanzando sin los permisos necesarios, incluso después de haber impuesto medidas de seguridad y sanciones.⁸⁶
44. La información proporcionada por la Parte permite corroborar que se trata de la misma materia planteada por las Peticionarias. Sin embargo, en su determinación, el Secretariado considera que no hay razón suficiente para dar por terminada la petición solamente con base en este elemento, puesto que —como se señaló ya en los dos incisos anteriores, *supra*— no se trata de procedimientos promovidos activamente por la Parte, ni tampoco hay en la respuesta información que permita corroborar que sean oportunos.
45. Por otra parte, el riesgo de ocasionar una duplicación de acciones o una interferencia indebida con los procedimientos administrativos (denuncias populares) en curso notificados por la Parte si se continúa con el trámite de la petición es mínimo, en virtud de que, si bien la petición presenta ejemplos para ilustrar una problemática amplia de falta de control de asentamientos humanos en el APRN-Cuencas Valle de Bravo-MTT, la preparación de un expediente de hechos presentaría datos agregados; es decir, entrañaría la compilación y el análisis de información general, sin

⁸⁵ Petición, §§ 28-30.

⁸⁶ *Ibid.*, §§ 31-32.

especificación de predios o casos determinados, y —en suma— presentaría una visión de conjunto sobre la problemática planteada por las Peticionarias. Por estos motivos, el Secretariado determina continuar con su análisis.

iv) Si el procedimiento puede resolver potencialmente el asunto planteado en la petición

46. Al examinar la notificación sobre procedimientos judiciales o administrativos en curso, se toma en consideración si, en efecto, su trámite y resolución tienen la posibilidad de atender y resolver el asunto planteado en la petición.⁸⁷ Recientemente, por ejemplo, se consideró si la resolución de procedimientos judiciales en curso —y, en particular, la instrumentación de mecanismos alternativos de solución de controversias y la adopción de medidas correctivas (incluida la elaboración y posterior implementación de estudios de daños al ambiente) en el marco de procedimientos administrativos a cargo de la Profepa— podrían atender la preocupación planteada en una petición y —potencialmente— contribuir a su solución.⁸⁸ Ahora bien, la mera existencia de una denuncia turnada a la autoridad competente no necesariamente da origen a un procedimiento administrativo con vistas a imponer sanciones o medidas correctivas y, por ende, no califica en sí como un recurso pendiente de resolverse.⁸⁹
47. Respecto de las denuncias populares notificadas por la Parte, éstas guardan relación con las afectaciones por el cambio de uso de suelo, remoción de vegetación forestal y apertura de caminos, entre otros factores, en diversos lugares y casos específicos.⁹⁰ Sin embargo, el tema central en la petición comprende la obligación de regular usos y aprovechamientos en el APRN-Cuencas Valle de Bravo-MTT; la fundación de asentamientos humanos o densidades habitacionales en zonas no urbanizables de dicha APRN; las supuestas omisiones en la instrumentación efectiva del mecanismo de denuncia popular, y la baja calidad y cantidad de agua en Valle de Bravo y afluentes. La atención de las denuncias populares que la Parte informa en su respuesta tiene poca probabilidad de resolver la totalidad de las preocupaciones centrales manifestadas en la petición.
48. En síntesis: las denuncias populares en curso listadas en la respuesta dieron origen a expedientes administrativos activos, pero su resolución no atendería el problema sistémico y las cuestiones de fondo que en la petición se plantean. Es importante subrayar que, en virtud de que un expediente de hechos presentaría datos agregados, éste no podría interferir de manera inadvertida con los procedimientos pendientes de resolución notificados por la Parte.

⁸⁷ Cfr. Notificación 15(1) *Cytrar II*, p. 6:

Para aplicar esta forma excepcional de dar por concluida una petición [es decir, aplicar el artículo 14(3)(a) en terminación de una petición], [...] debe ser razonable esperar que el “procedimiento judicial o administrativo pendiente de resolución” que haya invocado la Parte se referirá a, y potencialmente resolverá, los asuntos planteados en la petición.

Véanse también: SEM-21-003 (*Ballena franca del Atlántico Norte*), Notificación conforme al artículo 24.28(1) del T-MEC (3 de junio de 2022), § 27, y SEM-13-001 (*Desarrollo turístico en el golfo de California*), Notificación respecto de un procedimiento informado por México (16 de mayo de 2014), § 22.

⁸⁸ Cfr. SEM-22-001 (*Contaminación en Playa Hermosa*), Determinación conforme al artículo 24.28(1) (4 de noviembre de 2022), §§ 41-43, en: <<https://bit.ly/3ZHtIfP>>. Véase también el párrafo 32, donde se consideró que la instrumentación de un estudio de daños al ambiente, como parte de las medidas de seguridad adoptadas por la Profepa, podría contribuir a resolver la aseveración de las Peticionarias.

⁸⁹ *Ibid.*, § 45.

⁹⁰ Cfr. Respuesta, §§ 84 y 86 (cuadros en pp. 26-31 y 31-32).

49. En virtud de lo anterior, el Secretariado continúa con su análisis para determinar si se amerita la preparación de un expediente de hechos.

c. Sobre las aseveraciones en la petición SEM-23-005

50. Se considera si, a la luz de la respuesta de la Parte, se amerita la elaboración de un expediente de hechos en torno a supuestas omisiones en la aplicación efectiva de la ley en lo relacionado con:

- i) Regulación de usos y aprovechamiento en el APRN-Cuencas Valle de Bravo-MTT
- ii) Desarrollo inmobiliario en zonas no urbanizables en el APRN-Cuencas Valle de Bravo-MTT
- iii) Procedimientos de denuncia popular y régimen de responsabilidad ambiental
- iv) Calidad y cantidad de agua en la presa de Valle de Bravo y afluentes

i) Sobre la regulación de usos y aprovechamientos del APRN-Cuencas Valle de Bravo-MTT

51. Las Peticionarias aseveran que el Programa de Manejo del Área de Protección de Recursos Naturales de las Cuencas de los Ríos Valle de Bravo, Malacatepec, Tilostoc y Temascaltepec (“Programa de Manejo APRN-Cuencas Valle de Bravo-MTT” o “el Programa de Manejo”) no cumple con los parámetros que establecen la LGEEPA y el RLAN, toda vez que en dicho programa no se especificaron las densidades, intensidades, condicionantes y modalidades de las obras, ni tampoco se establecieron las correspondientes limitaciones de usos y aprovechamientos con base en estudios de límites de cambio aceptables y capacidades de carga.⁹¹
52. Sostienen que tal ausencia de parámetros en el Programa de Manejo APRN-Cuencas Valle de Bravo-MTT abrió al municipio la posibilidad de establecer —a través del Plan de Desarrollo Urbano Municipal de Valle de Bravo (“PDUM-Valle de Bravo”)— otros usos de suelo y densidades habitacionales fuera de los centros de población, en zonas designadas como “no urbanizables”. Afirman que, a pesar de que tanto el Programa de Manejo como el PDUM-Valle de Bravo estipulan un uso de suelo urbano única y exclusivamente para las zonas designadas “asentamientos humanos”, el propio PDUM-Valle de Bravo estableció otros usos de suelo en zonas mayoritariamente forestales (áreas no urbanizables) fuera de las zonas de asentamientos humanos, específicamente en zonas consideradas áreas de aprovechamiento sustentable de los ecosistemas y de los recursos naturales. Con ello —añaden—, el municipio de Valle de Bravo se extralimitó en sus facultades respecto del establecimiento de usos de suelo, y “[abrió] el territorio del área natural protegida al desarrollo de proyectos inmobiliarios, muchos de ellos sin [...] las autorizaciones correspondientes en materia de impacto ambiental y cambio de uso de suelo”.⁹²
53. A decir de las Peticionarias, esta situación está causando que varias zonas del municipio, y por ende del área natural protegida federal, presenten cambios de uso de suelo forestal a urbano (legales e ilegales), sin que las autoridades administrativas —federales, estatales y municipales, en sus respectivos ámbitos de competencia— tengan la capacidad humana, técnica y financiera para dar atención y seguimiento a la problemática.⁹³

⁹¹ Petición, §§ 21-22.

⁹² *Ibid.*, §§ 9 y 10.

⁹³ *Ibid.*, § 10.

54. Las Peticionarias plantean que esta falta de restricciones para el desarrollo inmobiliario y urbano en el territorio del municipio de Valle de Bravo contrasta con lo que se observa en otras subzonas del APRN-Cuencas Valle de Bravo-MTT, lo que lleva a pensar que la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (Conanp) y el municipio, en conjunto, “prescindieron de una perspectiva ambiental y antepusieron las necesidades urbanas a las ambientales”, sin razón justificada.⁹⁴
55. La obligación de regular los usos de suelo en el APRN —aseveran las Peticionarias—corresponde a la Conanp,⁹⁵ y, en todo caso, dicha regulación debió solventarse mediante un programa de ordenamiento ecológico local, elaborado y emitido conforme los artículos 20 *bis* 4: fracción II y 20 *bis* 5: fracción V de la LGEEPA.⁹⁶
56. En su respuesta, la Parte señala que el Programa de Manejo APRN-Cuencas Valle de Bravo-MTT fue elaborado de conformidad con lo establecido por el artículo 66 de la LGEEPA, el cual establece el contenido mínimo de los programas de manejo de las áreas naturales protegidas (ANP), y que en dicho programa se atendieron las características físicas, biológicas, sociales y culturales del ANP en cuestión.⁹⁷ Respecto de la falta de precisión en el Programa de Manejo de los usos y aprovechamientos permitidos, con límites establecidos mediante tasas y proporciones de aprovechamiento establecidas científicamente, la Parte señala que el Programa de Manejo “tiene como objetivo general constituir el instrumento rector de planeación y regulación que establece las actividades, acciones y lineamientos básicos para el manejo y la administración del APRN” y que “las tasas de aprovechamiento que contienen la cantidad de ejemplares, partes o derivados que se pueden extraer dentro de un área y un periodo determinados” se encuentran en los planes de manejo forestal de los proyectos a desarrollarse en el APRN, mismos que se analizan y evalúan en forma multidisciplinaria con participación de diversas instancias competentes.⁹⁸
57. Por cuanto a la regulación de los usos de suelo, la Parte señala que, conforme al artículo 20 *bis* 5 de la LGEEPA, ésta corresponde a los programas de ordenamiento ecológico local (en este caso, el PDUM-Valle de Bravo) y que, cuando los programas locales abarquen un área natural protegida —competencia de la federación—, deberán ser aprobados en forma conjunta por la Semarnat y los gobiernos de las entidades federativas, los municipios y otras entidades del ámbito local.⁹⁹ Es por ello que en el caso del Programa de Manejo APRN-Cuencas Valle de Bravo-MTT los usos de suelo no se encuentran regulados, sino que —en cumplimiento con las disposiciones del artículo 47 *bis* de la LGEEPA— únicamente se realizó una división y subdivisión del APRN para identificar y delimitar las porciones del territorio de acuerdo con sus características (elementos biológicos, físicos y socioeconómicos) y la categoría de manejo que correspondiente.¹⁰⁰ La respuesta enlista que los aspectos principales utilizados para la delimitación de las subzonas del APRN-Cuencas Valle de Bravo-MTT.¹⁰¹

⁹⁴ *Ibid.*, § 23.

⁹⁵ *Ibid.*, § 24.

⁹⁶ *Ibid.*, § 26.

⁹⁷ Respuesta, § 30.

⁹⁸ *Ibid.*, §57.

⁹⁹ *Ibid.*, § 34.

¹⁰⁰ *Ibid.*, § 35.

¹⁰¹ *Idem.*

58. La Parte hace hincapié en que los ordenamientos ecológicos regional y local tienen alcances distintos.¹⁰² En la información de la respuesta se ofrece, además, la siguiente precisión:

El instrumento de planeación en referencia es, en realidad, un ordenamiento ecológico en su modalidad regional [...] el cual fue formulado con base en [...] los artículos 20 *bis* 1, 20 *bis* 2 y 20 *bis* 3 de la misma LGEEPA.

Es impreciso lo que se señala en el numeral 42 inciso c) [de la petición], que menciona que la Semarnat no ha elaborado y aprobado de manera conjunta con el municipio y el gobierno estatal el programa de ordenamiento ecológico local que regula los usos de suelo fuera de los centros de población [...], ya que el mencionado [programa de ordenamiento ecológico local] no existe aún, *siendo que se trata de una atribución del municipio*, por lo que corresponde a éste la promoción del instrumento de planeación ambiental en su modalidad local [énfasis añadido].¹⁰³

59. Se observa, sin embargo, que, en efecto, un programa de ordenamiento ecológico local (POEL) tiene como objetivo determinar las distintas áreas ecológicas en la zona, realizando un diagnóstico de las condiciones ambientales del territorio, a fin de regular —fuera de los centros de población— los usos del suelo en la realización de actividades productivas y la localización de asentamientos humanos.¹⁰⁴ Los POEL pueden abarcar la totalidad o parte del territorio de un municipio.¹⁰⁵ Por su parte, los programas de ordenamiento ecológico regional no tienen el requisito de incluir la regulación de los usos de suelo, pero sí “los criterios de regulación ecológica para la preservación, protección, restauración y aprovechamiento sustentable [...] en la región [...], así como para la realización de actividades productivas y la ubicación de asentamientos humanos”.¹⁰⁶
60. Si bien es cierto que el municipio de Valle de Bravo no cuenta con un programa de ordenamiento ecológico local, resulta también ser cierto el hecho de que, puesto que el territorio municipal se asienta en parte del APRN-Cuencas Valle de Bravo-MTT, de formularse dicho POEL, éste tendría que ser *elaborado y aprobado de forma conjunta por la Semarnat, el gobierno del Estado de México y los municipios correspondientes*,¹⁰⁷ considerando además que, una vez establecida un ANP, “sólo podrá ser modificada su extensión, y en su caso, los usos del suelo permitidos o cualquiera de sus disposiciones, por la autoridad que la haya establecido”.¹⁰⁸
61. Cabe agregar que, aun cuando corresponde a los programas de ordenamiento ecológico local y planes de desarrollo urbano municipal —como sería el caso del PDUM-Valle de Bravo— establecer los usos de suelo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha dejado claro que las materias

¹⁰² Respuesta, anexo 006: Oficio APRNVB/518/2023 (4 de agosto de 2023), Dirección del Área de Protección de Recursos Naturales Zona Protectora Forestal los Terrenos Constitutivos de las Cuencas de los Ríos Valle de Bravo, Malacatepec, Tilostoc y Temascaltepec.

¹⁰³ Respuesta, anexo 013: Oficio SPARN/DGGFSGOE/418/2313/2023 (7 de agosto de 2023), Dirección General de Gestión Forestal, Suelos y Ordenamiento Ecológico de la Subsecretaría de Política Ambiental y Recursos Naturales.

¹⁰⁴ Cfr. LGEEPA, artículo 20 *bis* 4: fracciones I y II.

¹⁰⁵ Cfr. Semarnat (2016), “Ordenamiento ecológico” en: *Compendio de estadísticas ambientales 2017*, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Dirección General de Política Ambiental e Integración Regional y Sectorial, agosto de 2016; disponible en: <<https://bit.ly/45joWqY>>.

¹⁰⁶ Cfr. LGEEPA, artículo 20 *bis* 3: fracción II.

¹⁰⁷ *Ibid.*, artículo 20 *bis* 5: fracción V.

¹⁰⁸ *Ibid.*, artículo 62.

de desarrollo urbano y asentamientos humanos son concurrentes y que en ellas deben intervenir los tres niveles de gobierno si se trata de zonas de jurisdicción federal.¹⁰⁹ A este respecto, se ha asentado que las autoridades locales no gozan de una facultad exclusiva y definitiva en lo concerniente al ordenamiento y la regulación de los asentamientos humanos, pues son ámbitos donde concurren la federación, los estados y los municipios, en sus respectivas competencias: “[t]anto la materia de asentamientos humanos como la de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico son *constitucionalmente concurrentes* y sus disposiciones se desarrollan a través de leyes generales, esto es, los tres niveles de gobierno intervienen en ellas”,¹¹⁰ y “las atribuciones municipales en materia de asentamientos humanos y medioambientales —zonificación y planes de desarrollo urbano, uso de suelo, otorgamiento de licencias y permisos para la construcción y establecimiento de reservas ecológicas— *no son absolutas o irrestrictas*” [énfasis añadido].¹¹¹

62. En suma, puesto que las APRN (y su regulación) son de competencia federal, las atribuciones municipales en materia de zonificación, planes de desarrollo urbano, uso de suelo, otorgamiento de licencias y permisos para la construcción en territorio ubicado al interior del área protegida no se ejercen de forma exclusiva, sino concurrente.¹¹² En todo caso, las correspondientes atribuciones del municipio de Valle de Bravo estarían sujetas al régimen de protección medioambiental del Programa de Manejo APRN-Cuencas Valle de Bravo-MTT.
63. Se nota que en la respuesta no se mencionan actividades de coordinación entre las autoridades federales, estatales y municipales a fin de atender las solicitudes de autorización para el desarrollo inmobiliario en el APRN en cuestión, de tal forma que los proyectos cuenten con las autorizaciones correspondientes en materia de impacto ambiental y —en su caso— cambio de uso de suelo. La Parte señala que los usos y aprovechamientos se establecen a través de *planes de manejo*

¹⁰⁹ Cfr. ASENTAMIENTOS HUMANOS Y DESARROLLO URBANO: EJERCICIO DE ATRIBUCIONES DE LOS MUNICIPIOS EN ESTAS MATERIAS CUANDO SE TRATE DE UNA ZONA FEDERAL. Tesis aislada de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Primera Sala, tesis núm. 1a. CXXXII/2014 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 10ª época, 4 de abril de 2014, registro digital 2006099, en: <<https://bit.ly/45nyK3j>>.

¹¹⁰ FACULTADES CONCURRENTES EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS Y DE PROTECCIÓN AL AMBIENTE Y DE PRESERVACIÓN Y RESTAURACIÓN DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO. LOS PROGRAMAS DE DESARROLLO URBANO MUNICIPAL DEBEN SER CONGRUENTES CON LOS DE ORDENAMIENTO ECOLÓGICO FEDERALES Y LOCALES. Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (controversia constitucional), Pleno, tesis P./J. 38/2011 (9a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 10ª época, libro 1, tomo II, de octubre de 2011, p. 288, registro digital 160856., en: <<https://bit.ly/46ppv3J>>.

¹¹¹ “Controversia constitucional 212/2018”, Acuerdo de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sesión del 29 de septiembre de 2021, publicado en: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 11ª época, libro 12, tomo II, abril de 2022, p. 1296, <<https://bit.ly/3ZPutEn>>.

¹¹² *Ibid.*, pp. 1181-1182:

XXXVIII. Área de Protección de Flora y Fauna Yum Balam. No se invade el ámbito de la competencia municipal al regular aspectos en materia de zonificación, uso de suelo y permisos y licencias para construcciones, al no ser una atribución exclusiva, ya que es la federación la que cuenta con la atribución de regular y administrar las áreas naturales de su competencia y las atribuciones municipales citadas [están] sujetas al régimen de protección medioambiental aplicable al área de protección de la biodiversidad (Programa de Manejo del Área de Protección de Flora y Fauna Yum Balam, ubicada en el municipio de Lázaro Cárdenas, en el estado de Quintana Roo, publicado el cinco de octubre de dos mil dieciocho en el *Diario Oficial de la Federación*).

*forestal*¹¹³ previstos en la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable (LGDFS),¹¹⁴ cuando en realidad la problemática a la que las Peticionarias aluden tiene que ver con las tasas y proporciones de usos y aprovechamientos, la capacidad de carga de los ecosistemas y los límites de cambio aceptable para *todos* los usos dentro del APRN-Cuencas Valle de Bravo-MTT. En otras palabras, el planteamiento de la petición se relaciona con la aplicación efectiva de disposiciones en materia de áreas naturales protegidas, y, si bien los planes de manejo forestal contribuyen al manejo adecuado de recursos, no establecen, por ejemplo, criterios o parámetros por cuanto a usos de suelo, la capacidad del ecosistema ante proyectos de desarrollo, etcétera.

64. Ahora bien, es importante tener claro que la esfera de aplicación del proceso SEM se limita a las leyes federales y sus reglamentos, cuya aplicación compete a las autoridades federales. Por ello, no sería posible abordar en un expediente de hechos cuestiones relacionadas con las acciones de cumplimiento y aplicación por parte de las autoridades municipales o estatales.¹¹⁵
65. Por ello, en lo concerniente a las supuestas omisiones de la autoridad municipal de Valle de Bravo en la instrumentación del PDUM-Valle de Bravo, el Secretariado determina *no* abordarlas en un posible expediente de hechos, dado que se trata de cuestiones que no caen en la esfera de la aplicación de la ley ambiental en términos del artículo 24.1 T-MEC.
66. Con relación a las supuestas omisiones de la autoridad federal en el ejercicio de sus facultades concurrentes en materia de ordenamiento ecológico y asentamientos humanos en el APRN-Cuencas Valle de Bravo-MTT, un expediente de hechos podría presentar información sobre las acciones coordinadas de las autoridades federales para establecer densidades, intensidades, condicionantes y modalidades respecto de las obras de desarrollo urbano en terrenos ubicados en el APRN en cuestión, así como fijar limitaciones de usos y aprovechamientos con base en estudios de límites aceptables de cambio de uso y capacidades de carga en el área.

ii) Sobre el desarrollo inmobiliario en zonas no urbanizables del APRN-Cuencas Valle de Bravo-MTT y la evaluación del impacto ambiental de proyectos inmobiliarios

67. Las Peticionarias aseveran que “la Semarnat incumple [su] obligación de evitar la fundación de centros de población dentro de [un área natural protegida de competencia federal], de conformidad con la LGEEPA y su Reglamento en materia de Áreas Naturales Protegidas [RANP], [...] ya que [se han autorizado] proyectos inmobiliarios que promueven la construcción de infraestructura urbana [...], accesos, caminos [...] y drenaje sanitario [...], entre otros, dentro de zonas forestales catalogadas por el mismo Programa de Manejo [APRN-Cuencas Valle de Bravo-MTT] como no urbanizables”.¹¹⁶

¹¹³ Respuesta, § 57.

¹¹⁴ LGDFS, artículos 72 a 77.

¹¹⁵ En virtud del artículo 24.1 del T-MEC, el cual define el término “ley ambiental”, el Secretariado solamente puede considerar en el proceso SEM legislación ambiental de alcance federal:

[L]ey ambiental significa una ley o reglamento [...] cuyo propósito principal sea la protección del medio ambiente [...]

[...] 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.

¹¹⁶ Petición, § 41.

68. En relación con el proceso de consolidación de asentamientos humanos en el APRN-Cuencas Valle de Bravo-MTT, las Peticionarias aseveran que los estudios de impacto ambiental de desarrollos inmobiliarios realizados no incorporan las mejores técnicas, metodologías, información científica disponible y medidas de prevención y mitigación.¹¹⁷ Sostienen que las guías y metodologías para la presentación de manifestaciones de impacto ambiental elaboradas por la Semarnat constituyen elementos básicos para la correcta evaluación del impacto ambiental de los proyectos, pero que —a pesar de su existencia— los criterios que éstas prevén no se están respetando en los estudios de impacto ambiental y riesgo de obras y proyectos de desarrollo inmobiliario en el APRN, de manera que los promotores pueden reducir o manejar la información contenida en sus estudios de impacto ambiental y riesgo a su conveniencia, para obtener una autorización favorable.¹¹⁸ A decir de las Peticionarias, esta situación tienen su origen en el hecho de que, hasta la fecha, las guías en cuestión no han sido publicadas en el *Diario Oficial de la Federación (DOF)* ni en la *Gaceta Ecológica* conforme al artículo 9 (párrafo tercero) del REIA (aun si se encuentran en el portal web de la Semarnat), y tampoco han sido actualizadas desde el año 2002.¹¹⁹ Agregan las Peticionarias que por el hecho de no estar publicadas en el *DOF* ni en la *Gaceta Ecológica* de la Semarnat, dichas guías “no resultan vinculantes, ni mucho menos son tomadas en cuenta por los promoventes de los proyectos”.¹²⁰
69. En suma: en opinión de las Peticionarias, no se ha contado con la información mínima que permita una adecuada evaluación del impacto ambiental de obras y proyectos inmobiliarios (por no respetarse, en los correspondientes estudios de impacto, los criterios establecidos en las guías para tal efecto), lo que ha permitido la construcción irregular de asentamientos e infraestructura en terrenos forestales del APRN-Cuencas Valle de Bravo-MTT.¹²¹
70. La Parte sostiene que la Conanp “no cuenta con atribuciones para autorizar la realización de proyectos inmobiliarios”¹²² y aclara que “lo que está prohibido en las áreas naturales protegidas es la fundación de nuevos centros de población”,¹²³ no así los asentamientos humanos. Agrega que en el manejo y administración de las ANP, “la política ecológica debe buscar la corrección de aquellos desequilibrios que deterioren la calidad de vida de la población y, a la vez, prever las tendencias de crecimiento del asentamiento humano”,¹²⁴ y que en ese sentido, conforme a lo establecido en la LGEEPA:

“[E]n las ANP puede establecerse, en la zona de amortiguamiento, la subzona de asentamientos humanos *para aquellas superficies donde se ha llevado a cabo una modificación sustancial o desaparición de los ecosistemas originales*, debido al desarrollo de asentamientos humanos previos a la declaratoria del ANP, buscando el equilibrio que debe existir entre los asentamientos humanos y sus condiciones ambientales [...]” [énfasis añadido].¹²⁵

¹¹⁷ *Ibid.*, § 35.

¹¹⁸ *Ibid.*, §§ 36-40.

¹¹⁹ *Ibid.*, § 37.

¹²⁰ *Ibid.*, § 39.

¹²¹ *Ibid.*, § 40.

¹²² Respuesta, § 37.

¹²³ *Ibid.*, § 38.

¹²⁴ *Ibid.*, § 40.

¹²⁵ *Ibid.*, § 41.

71. En relación también con los asentamientos humanos en APRN-Cuencas Valle de Bravo-MTT, la respuesta apunta que, de acuerdo con el más reciente Marco Geoestadístico Nacional del Inegi (con datos del Censo de Población y Vivienda 2020), en el año 2000 se ubicaban 263 localidades dentro del APRN, en tanto que para 2020 dicho número ascendió a 279.¹²⁶
72. Por cuanto a la incorporación de las mejores técnicas, metodologías, información científica disponible y medidas de prevención y mitigación en los estudios de impacto ambiental de los proyectos de desarrollo inmobiliario propuestos y realizados en el APRN-Cuencas Valle de Bravo-MTT, México informa que la manifestación de impacto ambiental (MIA) un instrumento de política ambiental cuyo objetivo consiste en prevenir, mitigar y restaurar los daños al ambiente, así como regular obras o actividades a fin de evitar o reducir sus efectos negativos en el ambiente y en la salud humana,¹²⁷ y agrega que para la autorización de obras o actividades que puedan realizarse sin necesidad de presentar una MIA (proyectos que no requieren manifestación de impacto ambiental) bastará con presentar un informe preventivo.¹²⁸ Al respecto, la Semarnat ha elaborado y publicado (en cumplimiento al derecho a la información y con apego al artículo 4: fracción II del REIA) guías para la facilitar la preparación y presentación de manifestaciones de impacto ambiental en sus diversas modalidades, según corresponda en función del tipo de obra o actividad que se pretende llevar a cabo. Estas guías —señala la Parte— se encuentran a disposición del público en general y pueden ser consultadas en la página “Guías para apoyo y consulta en los tramites de Impacto Ambiental”, en: <www.gob.mx/semarnat/documentos/guias-de-impacto-ambiental>.¹²⁹ La Parte apunta, además, que las guías se encuentran actualmente en proceso de revisión y que, una vez completados los trámites administrativos correspondientes (incluida la elaboración de la debida manifestación de impacto regulatorio [MIR]), se procederá a su publicación en el *DOF*.¹³⁰
73. Se observa que el APRN-Cuencas Valle de Bravo-MTT se creó originalmente como zona protectora forestal mediante decreto del 15 de noviembre de 1941 y se recategorizó como área natural protegida en la categoría de área de protección de los recursos naturales (APRN) el 23 de junio de 2005.¹³¹ En términos del artículo 47 *bis* 1 de la LGEEPA, en las APRN podrán establecerse —aparte de una o más zonas núcleo y de amortiguamiento— las subzonas que se determinen en el programa de manejo correspondiente. Las zonas de amortiguamiento —que permiten actividades de aprovechamiento orientadas al desarrollo sustentable en condiciones de conservación de los ecosistemas— podrán incluir (como se señaló ya en el párrafo 70, *supra*), subzonas de *asentamientos humanos* en “aquellas superficies donde se ha llevado a cabo una modificación sustancial o desaparición de los ecosistemas originales, debido al desarrollo de asentamientos humanos previos a la declaratoria del área protegida”.¹³²

¹²⁶ *Ibid.*, § 42.

¹²⁷ *Ibid.*, § 59.

¹²⁸ *Ibid.*, §§ 48 y 58.

¹²⁹ *Ibid.*, § 57.

¹³⁰ *Ibid.*, § 63.

¹³¹ Semarnat, “Acuerdo por el que se da a conocer el resumen del Programa de Manejo del Área Natural Protegida con la Categoría de Área de Protección de Recursos Naturales Cuencas de los Ríos Valle de Bravo, Malacatepec, Tilostoc y Temascaltepec, Estado de México”, *Diario Oficial de la Federación* (DOF), 27 de noviembre de 2018, en: <<https://bit.ly/3ttaQGo>>.

¹³² LGEEPA, artículo 47 *bis*: fracción II, inciso g).

74. La Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (LGAH) define un asentamiento humano como “un conglomerado demográfico, con el conjunto de sus sistemas de convivencia, en un área físicamente localizada, considerando dentro de la misma los elementos naturales y las obras materiales que lo integran”, en tanto que los *centros de población* son “las áreas constituidas por las zonas urbanizadas y las que se reservan para su expansión”.¹³³ En otras palabras, puede decirse que en todo centro de población existen asentamientos humanos, pero no todo asentamiento humano puede considerarse un centro de población.
75. Si bien las disposiciones ambientales citadas en la petición no son del todo claras respecto de qué características debe poseer un *asentamiento humano* para ser determinado como *centro de población*, se destaca un elemento que sí debe tomarse en consideración: para la subzonificación con la categoría de asentamientos humanos en zonas de amortiguamiento de un área natural protegida, las superficies en cuestión deben haberse modificado ecológicamente como resultado de asentamientos humanos *anteriores a la declaratoria de creación del ANP*. La respuesta no aborda este elemento central respecto de la delimitación territorial de las obras y actividades en subzonas de asentamientos humanos en el caso del APRN-Cuencas Valle de Bravo-MTT y, sin precisar otras cuestiones de urbanización, se limita a informar que el número de localidades pasó de 263 a 279 en un lapso de 20 años.
76. Ahora bien, el planteamiento de la petición se refiere a que en el municipio de Valle de Bravo no se ha regulado ni controlado el establecimiento de asentamientos humanos fuera de las zonas urbanas mediante instrumentos de política ambiental, como el procedimiento de evaluación del impacto ambiental establecido en la LGEEPA.
77. Si bien es cierto que —como señala la Parte— no se ha autorizado la creación de nuevos centros de población en el área natural protegida (zona de protección forestal) conformada por las cuencas de los ríos Valle de Bravo, Malacatepec, Tilostoc y Temascaltepec luego de su recategorización como área de protección de recursos naturales (APRN-Cuencas Valle de Bravo-MTT) el 23 de junio de 2005, resulta claro que los mecanismos de autorización del impacto ambiental de proyectos inmobiliarios aplicados a la fecha han abierto la puerta a la consolidación de infraestructura urbana al interior del APRN, en zonas mayoritariamente forestales (no urbanizables conforme al Programa de Manejo) fuera de los límites de los centros de población y asentamientos humanos preexistentes. Es decir, en la práctica, se está permitiendo la realización de obras y el establecimiento de asentamientos humanos fuera de las áreas urbanas sin la intervención de la autoridad federal.
78. Los asentamientos humanos solamente pueden establecerse en zonas donde el correspondiente plan de desarrollo urbano —de competencia municipal— lo permita, pero —como se señaló ya en el inciso anterior, *supra*— el ordenamiento y la regulación de los asentamientos humanos son ámbitos donde concurren la federación, los estados y los municipios si se trata de zonas de jurisdicción federal. Así, en el caso del municipio de Valle de Bravo, por asentarse en un área natural protegida, la regulación de los asentamientos humanos debió haber contado con la participación del gobierno federal, y debió guardar conformidad con el programa de ordenamiento ecológico regional. En este sentido, si bien existen cuestiones relativas a la esfera de acción del gobierno municipal que *no* pueden ser materia de un expediente de hechos —por ejemplo, las que tienen que ver con la zonificación local por el municipio—, las acciones

¹³³ LGAH, artículo 3: fracciones IV y VI.

instrumentadas por las autoridades federales dentro de la esfera de concurrencia y respecto del desarrollo de procedimientos de evaluación del impacto ambiental respecto de desarrollos dentro del APRN-Cuencas Valle de Bravo-MTT pueden formar parte de un expediente de hechos.

79. Por otra parte, en lo concerniente a la preocupación de las Peticionarias por cuanto a una falta de seguimiento y respeto de los criterios establecidos en las guías para la presentación de manifestaciones de impacto ambiental de proyectos de desarrollo inmobiliario en el APRN-Cuencas Valle de Bravo-MTT —con la consecuente afectación en la correspondiente evaluación ambiental y definición de medidas de prevención y mitigación del impacto ambiental—,¹³⁴ se observa que:

- i) la existencia de dichas guías a disposición pública para su consulta en línea (aun si éstas no han sido actualizadas)¹³⁵ significa que la Parte ha cumplido con lo establecido en el artículo 4: fracción II del Reglamento de la LGEEPA en materia de Evaluación del Impacto Ambiental (REIA),¹³⁶ por lo que *no se le considerará para ulterior análisis*;
- ii) si bien en la respuesta se corrobora que las guías están disponibles en el sitio web de la Semarnat, la Parte no aborda el motivo por el cual éstas no han sido hasta ahora publicadas en el *Diario Oficial de la Federación* y en la *Gaceta Ecológica*, en conformidad con el artículo 9¹³⁷ del mismo reglamento, de manera que la respuesta no atiende la preocupación de las Peticionarias por cuanto a omisiones en la aplicación efectiva de dicha disposición, y
- iii) aun cuando la Parte sostiene que las guías en cuestión se encuentran en fase de revisión para en su momento (tras la presentación de la MIR ante la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria [Conamer]) proceder a su publicación en el *DOF*,¹³⁸ no se encuentra en la respuesta de la Parte información más detallada al respecto y, al día de hoy, el Secretariado no ha logrado identificar ningún proyecto de nuevas guías en el sitio web de la Conamer.¹³⁹

80. En suma: el Secretariado estima que la respuesta de la Parte no termina de resolver las inquietudes planteadas de las Peticionarias en torno a la aplicación de las guías para la elaboración y presentación de manifestaciones de impacto ambiental en relación con obras y proyectos en el APRN-Cuencas Valle de Bravo-MTT, y deja abiertas cuestiones centrales que podrían esclarecerse

¹³⁴ Petición, §§ 35-40.

¹³⁵ *Cfr.* Petición, § 37 y respuesta, §§ 57 y 63.

¹³⁶ REIA, artículo 4: fracción II: “Compete a la Secretaría: [...] [f]ormular, publicar y poner a disposición del público las guías para la presentación del informe preventivo, la manifestación de impacto ambiental en sus diversas modalidades y el estudio de riesgo”.

¹³⁷ REIA, artículo 9 (párrafo tercero):

La Secretaría proporcionará a los promoventes guías para facilitar la presentación y entrega de la manifestación de impacto ambiental de acuerdo con el tipo de obra o actividad que se pretenda llevar a cabo. La Secretaría publicará dichas guías en el *Diario Oficial de la Federación* y en la *Gaceta Ecológica*.

¹³⁸ Respuesta, § 63.

¹³⁹ *Cfr.* Conamer, “Búsqueda de regulaciones”, Comisión Nacional de Mejora Regulatoria, en: <www.cofemersimr.gob.mx/>. Búsqueda realizada también en el portal “Búsqueda de trámites, información y participación ciudadana” del gobierno de México: <<https://bit.ly/3RS4URg>>.

en un expediente de hechos, a saber: la falta de publicación en el *Diario Oficial de la Federación* de las guías metodológicas de impacto ambiental expedidas por la Semarnat; los posibles efectos jurídicos de dichas guías respecto de los promoventes de proyectos inmobiliarios; el proceso de consolidación de asentamientos humanos en zonas mayoritariamente forestales del APRN-Cuencas Valle de Bravo-MTT (no urbanizables conforme al Programa de Manejo) como resultado de presuntas omisiones en la evaluación y autorización de impacto ambiental de proyectos inmobiliarios propuestos, y el carácter vinculante de las opiniones técnicas emitidas por las áreas especializadas de la Semarnat cuando se valoran proyectos inmobiliarios en el APRN-Cuencas Valle de Bravo-MTT.

iii) Sobre los procedimientos de denuncia popular y el régimen de responsabilidad ambiental

81. Las Peticionarias afirman que la Parte no está garantizando el derecho de acceso a la información, participación y justicia en asuntos ambientales e incurre en omisiones en la instrumentación efectiva del mecanismo de denuncia popular previsto en la LGEEPA, ya que “las autoridades administrativas suelen realizar procedimientos aislados, carentes de participación ciudadana, donde los derechos procesales se ven disminuidos [...] pues se bloquea sistemáticamente el acceso a los procedimientos de sanción.”¹⁴⁰
82. A decir de las Peticionarias, en la subcuenca Valle de Bravo-Amealco particulares y autoridades estatales han cometido innumerables actos ilícitos al incumplir los ordenamientos territoriales.¹⁴¹ Aseveran que, a pesar de las denuncias presentadas ante la Profepa y la Conagua, la atención de ambas autoridades ha sido en su mayoría nula o deficiente, lo que ha facilitado a los proyectos inmobiliarios seguir avanzando sin los permisos necesarios, incluso después de habérseles impuesto medidas de seguridad y sanciones.¹⁴² Lo anterior —sostienen las Peticionarias— crea un precedente para que futuros desarrolladores eviten el cumplimiento de la ley, sabedores de que los desarrollos serán regularizados *a posteriori*.¹⁴³ Los proyectos en su conjunto —agregan— generan impactos acumulativos que están causando graves daños al ecosistema y los servicios ambientales en el APRN-Cuencas Valle de Bravo-MTT.¹⁴⁴
83. En relación con el régimen de responsabilidad ambiental aplicable a los actos de la autoridad, se asevera en la petición que “la Profepa incumple con su obligación legal de aplicar el régimen de responsabilidad ambiental previsto en la [LFRA], que incluye priorizar las medidas de restauración por encima de las de compensación, así como de presentar y dar seguimiento a las denuncias penales ambientales derivadas de los daños ocasionados al ambiente conforme a los artículos 222: párrafo segundo del [CNPP] y 182 de la LGEEPA”¹⁴⁵
84. La Parte ofrece información relacionada con quince denuncias populares que guardan relación con los hechos manifestados en la petición, ocho de las cuales se encuentran aún activas.¹⁴⁶ Tal

¹⁴⁰ Petición, §§ 28-30.

¹⁴¹ *Ibid.*, § 31.

¹⁴² *Ibid.*, §§ 31-32.

¹⁴³ *Ibid.*, § 32.

¹⁴⁴ *Idem.*

¹⁴⁵ *Ibid.*, § 42, inciso f).

¹⁴⁶ *Cfr.* Respuesta, §§ 84 y 86 (cuadros en pp. 26-31 y 31-32 con listado de denuncias populares interpuestas y atendidas entre 2021 y 2023).

información refleja que respecto de varios de los expedientes de denuncia, luego de realizadas las diligencias de inspección y de haberse determinado la existencia de los hechos objeto de la denuncia, se han impuesto diversas medidas correctivas y de seguridad, incluidas sanciones económicas, clausura total temporal, requerimiento de la debida autorización de impacto ambiental (AIA) y también —cuando se advirtieron posibles actos, hechos u omisiones que pudiesen constituir delitos— interposición de las denuncias penales correspondientes ante la FGR.¹⁴⁷

85. Tras la revisión de la información ofrecida por la Parte en relación con los procedimientos administrativos instrumentados, se notan diversas cuestiones acerca de varias de las denuncias populares que se plantean a continuación:

- i) *Denuncia popular núm. PFPA/17.7/2C.28.2/00253-21*, bajo expediente administrativo PFPA/17.3/2C.27.5/0033-21, en relación con la construcción de un lago artificial y actividades de desmonte en la zona de Acatitlán, al parecer sin contarse con una AIA ni con autorización para el cambio de uso de suelo de terrenos forestales (“autorización CUSTF”). La Profepa impuso la clausura total *temporal*. Se observa que no se establece la forma en que se va a reparar o compensar el daño ambiental, conforme a la LFRA.
- ii) *Denuncia popular núm. PFPA/17.7/2C.28.2/00193-21*, bajo expediente administrativo PFPA/17.3/2C.27.5/00025-20, en relación con actividades de derribo de arbolado y remoción de vegetación y suelo forestales con maquinaria pesada en “Casas Viejas”. La Profepa impuso la clausura total *temporal*. Se observa que no hay constancia de que se haya recurrido a los criterios aplicables para exigir la responsabilidad ambiental ni tampoco de que se haya dado vista al ministerio público.
- iii) *Denuncia popular núm. PFPA/17.7/2C.28.2/00244-21*, bajo cuatro expedientes administrativos, en relación con invasiones y desarrollo inmobiliario en Cerro el Cualtenco, presuntamente sin AIA ni autorización CUSTF.
Expediente PFPA/17.3/2C.27.5/0018-20: Tras visita de inspección, la Profepa impuso una multa y la clausura total *temporal*. No se aprecia que se haya seguido el procedimiento de responsabilidad ambiental; tampoco se tiene información acerca de si se obtuvieron autorizaciones —siendo que se presuntamente se realizaron tala y desmonte en el sitio—o si se ordenaron medidas de reparación o compensación.
Expediente PFPA/17.3/2C.27.5/0034-21: La Profepa impuso una multa, medidas correctivas (no se especifica cuáles) y la clausura total *temporal*. Se observa que no hay información sobre la instrumentación de mecanismos para determinar la responsabilidad ambiental.
- iv) *Denuncia popular núm. PFPA/17.7/2C.28.2/00341-21*, bajo expediente administrativo PFPA/17.3/2C.27.5/0007-22, en relación con construcciones inmobiliarias en zona federal de la presa de Valle de Bravo y erosión de suelo en la zona “Velo de Novia”. La Profepa impuso multa y clausura total *temporal*. Se observa que la autoridad dictó como medida correctiva que el infractor presentara la debida AIA y un programa ambiental para realizar la reparación

¹⁴⁷ Cfr. Respuesta, §§ 83 y 85.

del daño, al parecer sin tomar en consideración la naturaleza preventiva del proceso de evaluación del impacto ambiental.

- v) *Denuncia popular núm. PFPA/17.7/2C.28.2/00081-22*, bajo expediente administrativo cuyo número no se proporciona en la respuesta, en relación con el derribo de árboles en Cerro Gordo. Si bien la autoridad cerró el expediente “por falta de interés de la denunciante” —lo cual contrasta con el principio de oficiosidad y el procedimiento de responsabilidad ambiental—, se refiere la interposición de una denuncia penal. Sin embargo, no se dispone de información sobre el seguimiento correspondiente, pues dicha denuncia no ha sido ratificada.
- vi) *Denuncia popular núm. PFPA/17.7/2C.28.2/00082-22*, bajo expediente administrativo cuyo número no se proporciona en la respuesta de México, en relación con la construcción de una presa privada dentro del ANP. Al realizar la Profepa la visita de inspección no se pudo tener acceso al interior del predio en virtud de estar cercado con una malla ciclónica; en el recorrido alrededor del sitio, el inspector observó trabajos de construcción de una presa; sin embargo, no se impusieron medidas de seguridad. Debido a la supuesta “falta de interés de los denunciantes”, el expediente se dio por concluido. Se observa que no hay información que indique que se haya dado vista a la Conagua.
- vii) *Denuncia popular núm. PFPA/17.7/2C.28.2/00083-22*, bajo expediente administrativo PFPA/17.1/2C.27.5/000789/2022, en relación con un relleno de tierra en la zona federal de la presa Miguel Alemán. No se presenta en la respuesta información sobre medidas correctivas o de urgente aplicación. Presuntamente se invadió la zona federal de un cuerpo de agua nacional; sin embargo, no hay constancia de la vista a la Conagua.
- viii) *Denuncia popular núm. PFPA/17.7/2C.28.2/00011-21*, bajo expediente administrativo PFPA/17.3/2C.27.2/00001-21, en el que se acumulan varias denuncias populares en relación con actividades de tala y desmonte para un proyecto inmobiliario (hotel y lotes residenciales) en Cerro Gordo. En las visitas de inspección se constata que efectivamente existió el derribo forestal, sin que el inspeccionado presentara autorización CUSFT ni AIA. La autoridad impuso una multa y clausura total *temporal*. Se observa que, si bien se presentó ante la FGR una denuncia penal por el cambio de uso de terrenos forestales y por haber roto los sellos de clausura, ésta no ha sido ratificada.
- ix) *Denuncia popular núm. PFPA/17.7/2C.28.2/00281-22*, bajo expediente administrativo PFPA/17.3/2C.27.5/0003-23, en relación con la remoción de vegetación y suelo forestales, apertura de caminos y construcción de una presa “privada” para un conjunto habitacional en Cerro Gordo. La autoridad impuso una multa y clausura total *temporal*, al igual que la presentación de una AIA como medida correctiva, al parecer sin tomar en consideración la naturaleza preventiva del proceso de evaluación del impacto ambiental.

86. Sobre las medidas de seguridad dictadas como resultado de las denuncias populares a las que la Parte hace referencia, se desprende de la información contenida en la respuesta que se impusieron clausuras temporales en los siguientes casos:¹⁴⁸

¹⁴⁸ Cfr. Respuesta, §§ 84 (cuadro, en pp. 26-28 y 30) y anexo MX-019, pp. 5, 6, 8, 9, 11, 16 y 21.

- i) PFPA/17.7/2C.28.2/00253-21,
- ii) PFPA/17.7/2C.28.2/00193-21,
- iii) PFPA/17.7/2C.28.2/00244-21,
- iv) PFPA/17.7/2C.28.2/00341-21,
- v) PFPA/17.7/2C.28.2/00011-21 y
- vi) PFPA/17.7/2C.28.2/00281-22.

Cabe señalar que la Parte no refiere ningún caso en que se haya determinado la clausura total *definitiva* como resultado del trámite de la denuncia popular.

87. Se observa que, si bien la Parte presenta una descripción del procedimiento de evaluación del impacto ambiental,¹⁴⁹ no detalla la forma en que se ha aplicado la ley en los casos en que, como resultado de las denuncias populares interpuestas, se han documentado obras en terrenos ubicados en el APRN-Cuencas Valle de Bravo-MTT sin contar con la debida AIA. La respuesta tampoco ofrece información alguna en relación con la aseveración de las Peticionarias respecto a si la Profepa está incumpliendo con su obligación legal de aplicar el régimen de responsabilidad ambiental previsto en la LFRA,¹⁵⁰ régimen que —como se señaló ya— tiene rango constitucional en México,¹⁵¹ además de contar con un conjunto de criterios de aplicación¹⁵² que no se ven reflejados en el trámite de los expedientes de las denuncias populares en cuestión.
88. Asimismo, tras un análisis detallado de la información aportada en la respuesta, se observa que en ninguno de los expedientes administrativos de las denuncias populares en cuestión se establece la forma en que se busca reparar los daños al ambiente ni la manera en que éstos deben de compensarse; no se precisa si, ante la existencia de hechos que pueden constituir delitos contra el ambiente, se notificó de manera inmediata —como lo establece la normativa ambiental vigente— al ministerio público federal,¹⁵³ y no queda claro por qué, en dos de los tres casos en que sí se inició un procedimiento penal, las denuncias penales no han sido ratificadas por la autoridad.¹⁵⁴ Incluso, en relación con dos de las denuncias populares, la autoridad impuso como medida correctiva presentar una AIA,¹⁵⁵ lo cual no parece responder a la naturaleza preventiva del procedimiento de evaluación del impacto ambiental.
89. Un expediente de hechos podría abordar los mecanismos en vigor para la instrumentación del régimen de responsabilidad ambiental en conformidad con la LFRA, y si éstos efectivamente se incorporan en el trámite de denuncias populares. Además, permitiría presentar información sobre la forma en que se observa el principio de oficiosidad, pues al parecer, a falta de actuación procesal por parte de los denunciantes, la Profepa ha dado por cerrada su investigación en los casos objeto de la petición SEM-23-005 (*Subcuenca Valle de Bravo-Amanalco*).

¹⁴⁹ Respuesta §§ 48-56 y 58-59.

¹⁵⁰ *Cfr.*, Petición § 42, inciso f).

¹⁵¹ RESPONSABILIDAD AMBIENTAL, *op. cit.*

¹⁵² Criterios de Aplicación, p. 29, en donde se señala expresamente que éstos “son de observancia obligatoria”.

¹⁵³ *Cfr.* LGEEPA, artículo 182 y LFRA, artículo 54. Se hace notar, sin embargo, que esta segunda disposición no fue citada en la petición.

¹⁵⁴ Denuncias penales s/n (levantada como resultado de la denuncia popular PFPA/17.7/2C.28.2/00081-22) y FED/FEMDO/UEITMPOMEX/0000291/2022 (derivada de la denuncia popular PFPA/17.7/2C.28.2/00011-1).

¹⁵⁵ Denuncias populares números PFPA/17.7/2C.28.2/00341-21 y PFPA/17.7/2C.28.2/00281-22.

iv) Sobre la calidad y cantidad de agua en Valle de Bravo y afluentes

90. Las Peticionarias aseveran que en las últimas décadas, el agua de la presa Miguel Alemán, mejor conocida como presa o lago de Valle de Bravo, y sus principales afluentes han experimentado un decremento significativo en su calidad y cantidad: la deforestación, la expansión de la frontera agrícola y el crecimiento de una población urbana y rural sin servicios adecuados de alcantarillado y tratamiento de aguas residuales han contribuido al deterioro de la calidad del agua de las presas del Sistema Cutzamala.¹⁵⁶ Sostienen, asimismo, que las altas concentraciones de nutrientes y materia orgánica en los embalses del Sistema Cutzamala han provocado un fenómeno de eutrofización;¹⁵⁷ que el índice de contaminación en la presa de Valle de Bravo aumentó en años recientes hasta superar parámetros previstos en los criterios ecológicos por cuanto a coliformes fecales, demanda química de oxígeno y contenido de grasas y aceites, y que los ríos que desembocan en la presa también presentan altos niveles de contaminación debido a la descarga directa de aguas residuales crudas.¹⁵⁸
91. De acuerdo con las Peticionarias, los estudios de monitoreo de la calidad del agua revelan niveles de contaminación más altos en las zonas urbanas de Valle de Bravo, especialmente en la cabecera municipal,¹⁵⁹ y registran en varios cuerpos de agua de la subcuenca valores de coliformes fecales que exceden los límites máximos permitidos, poniendo en riesgo la salud de habitantes y visitantes, además de que los altos niveles de microorganismos patógenos detectados en el río Amanalco, que alimenta la presa Miguel Alemán, permiten inferir —aseveran las Peticionarias— un mal funcionamiento de la planta de tratamiento de aguas residuales (PTAR) de Amanalco.¹⁶⁰
92. Las Peticionarias señalan que la falta de infraestructura sanitaria adecuada y el mal funcionamiento de la existente tienen un impacto negativo tanto en la calidad del agua como en el costo de su potabilización en la planta Los Berros;¹⁶¹ que a pesar de la situación crítica, la Conagua continúa otorgando prórrogas a las concesiones para el uso y aprovechamiento de agua vigentes y concediendo nuevos permisos sin una verificación adecuada,¹⁶² y que las inspecciones realizadas por la autoridad responsable han sido mínimas.¹⁶³
93. Las Peticionarias destacan la existencia de presas “privadas” que no cuentan con las autorizaciones ambientales correspondientes, y cuya construcción ha traído como consecuencia una grave afectación a la disponibilidad de agua para la subcuenca, lo que además ha contribuido a la reducción de los niveles de almacenamiento de la presa de Valle de Bravo.¹⁶⁴ Añaden que el cambio de uso de suelo es otro factor que ha derivado en un impacto negativo en los recursos hídricos, al afectar la infiltración de agua y el escurrimiento, con la consecuente disminución en la recarga subterránea.¹⁶⁵

¹⁵⁶ Petición, § 43.

¹⁵⁷ *Ibid.*, § 44.

¹⁵⁸ *Ibid.*, §§ 45-46.

¹⁵⁹ *Ibid.*, § 46.

¹⁶⁰ *Ibid.*, § 47-50.

¹⁶¹ *Ibid.*, § 51.

¹⁶² *Ibid.*, §§ 55-56.

¹⁶³ *Ibid.*, § 57.

¹⁶⁴ *Ibid.*, § 60.

¹⁶⁵ *Ibid.*, § 62.

94. La Parte señala que la Conagua promovió la creación en 2003 de la Comisión de Cuenca Valle de Bravo-Amanalco, como foro de participación ciudadana para la coordinación y concertación de la gestión integral del agua y recursos asociados en la cuenca; asimismo, ofrece información sobre la reunión ordinaria núm. 60 de dicho órgano, celebrada en oficinas de la Conagua el 19 de junio de 2019.¹⁶⁶
95. Respecto de la calidad y cantidad del agua en Valle de Bravo y sus principales afluentes, la Parte informa que los resultados obtenidos de los muestreos obtenidos en la presa Miguel Alemán indican que, entre 2015-2018, las zonas más contaminadas por coliformes fecales fueron el muelle municipal, el Molino de Hoyos (en Fontana Rosa), El Mosco (a la altura de la desembocadura del río Velo de Novia), San Gaspar y La Peña.
96. La Parte señala que la Comisión de Evidencia y Manejo de Riesgos de la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios (Cofepris) lleva a cabo el monitoreo de la calidad del agua de uso y consumo humano que es distribuida a la población por medio de los sistemas de abastecimiento formales.¹⁶⁷ Agrega que los registros de dicho monitoreo en la región hidrológica de la subcuenca en cuestión, de 2019 a mayo de 2023, dan cuenta de que la eficiencia de cloración ha sido de 100% en 2019, 99.40% en 2020, 100% en 2021, 93.41% en 2021 y 83.33% a mayo de 2023.¹⁶⁸
97. La Parte informa que la Conagua realizó visitas de inspección en la subcuenca en cuestión y que en el periodo de 2011 a 2022 se realizaron 35 visitas de inspección.¹⁶⁹ Asimismo, ofrece información respecto de las concesiones vigentes en la subcuenca Valle de Bravo-Amanalco en donde existen 1,466 títulos de concesiones: 941 títulos respecto de aguas superficiales, 185 títulos de aguas subterráneas, 56 permisos de descargas y 284 permisos de aprovechamiento de zona federal.¹⁷⁰
98. Respecto de las presas privadas, la Parte afirma la existencia de éstas en el municipio de Valle de Bravo; sin embargo, señala que no existe registro de que alguna de éstas haya sido autorizada, “por lo que las que pudieran existir no cuentan con autorización por parte de la Semarnat” y que, en todo caso, la Profepa sería la unidad encargada de instrumentar un procedimiento administrativo a efecto de sancionar y obligar a la compensación del daño ambiental.¹⁷¹
99. La Parte informó que la Dirección de Estudios y Proyectos de la Comisión del Agua del Estado de México coadyuva con los gobiernos locales y la Conagua en la generación de iniciativas para atender la problemática en materia de infraestructura hídrica de la región.¹⁷² Lo anterior, se señala en la respuesta, derivó en el Proyecto Ejecutivo del Plan Integral de Saneamiento de la Presa “Miguel Alemán”, cuyas acciones consideran la construcción de:¹⁷³

¹⁶⁶ *Cfr.* Respuesta, § 69 y anexo MX-017.

¹⁶⁷ Respuesta, § 74.

¹⁶⁸ *Ibid.*, § 78.

¹⁶⁹ *Ibid.*, § 68.

¹⁷⁰ *Ibid.*, anexo MX-016.

¹⁷¹ *Ibid.*, § 60.

¹⁷² *Ibid.*, § 90.

¹⁷³ *Idem.*

- 77 km de redes de alcantarillado sanitario;
- dos plantas de tratamiento de aguas residuales (PTAR El Cerrillo y PTAR Valle Verde);
- dos cárcamos, uno en San Gaspar-El Arco y otro en Velo de Novia;
- dos colectores, uno entre Mesa de Jaimes y la cabecera municipal y otro que conduzca a la PTAR El Arco.

100. Respecto del otorgamiento de prórrogas y cesión de derechos de volúmenes de agua concesionados entre particulares, la Parte presenta información sobre los mecanismos para su realización, misma que confirma que se realizan estudios de disponibilidad previos al otorgamiento de prórrogas. Asimismo, en la respuesta se da cuenta de instrumentos para restringir los usos de agua en épocas de sequía o estiaje, conforme a un sistema de prelación que dispone la Ley de Aguas Nacionales. Sobre esta cuestión,¹⁷⁴ el Secretariado *no* considera que sea oportuna la realización de un expediente de hechos.

101. Luego del análisis realizado, se encuentra que no parece existir vínculo entre los procedimientos instrumentados por la Profepa y la Conagua: en casos en los que ha detectado la existencia irregular de presas, lagos artificiales y descargas de aguas residuales, la Profepa ha iniciado procedimientos administrativos sin que exista constancia de acciones de inspección y verificación coordinada, o de que se haya dado vista a la Conagua para que ejerza sus atribuciones al respecto. Destaca, por ejemplo, que la Parte sostiene que “es cierto que existen presas privadas en Valle de Bravo; sin embargo, esta Unidad Administrativa no tiene ningún registro de ninguna autorizada, por lo que las que pudieran existir no cuentan con autorización”, lo cual corrobora una de las aseveraciones centrales de la petición: que si bien existen presas “privadas” (aproximadamente 400, según las Peticionarias), éstas no están autorizadas, a pesar del serio impacto que pudieran tener en el medio ambiente y los recursos naturales. Lo anterior llama la atención, pues no se presenta información sobre censos de presas y lagos artificiales irregulares; estudios de factibilidad hidrológica, o algún plan o programa para aplicar la ley respecto del fenómeno de presas irregulares en la zona.

102. Un expediente de hechos podría presentar información sobre la coordinación entre la Profepa y la Conagua respecto de la instrumentación de acciones de inspección y vigilancia en la subcuenca Valle de Bravo-Amanalco; la existencia de lineamientos de coordinación entre la Profepa y la Conagua; la realización de actos de inspección y vigilancia, y la aplicación de los criterios para determinar y exigir la responsabilidad ambiental en el caso de presas “privadas” o lagos artificiales creados sin contar con una AIA emitida por parte de la Semarnat y sin títulos de concesión, permisos relevantes o estudios de factibilidad aprobados o emitidos por parte de la Conagua. Asimismo, un expediente de hechos podría informar acerca censos de presas y lagos artificiales irregulares; estudios de factibilidad hidrológica, o algún plan o programa para aplicar la ley respecto del fenómeno de presas irregulares en la zona.

III. NOTIFICACIÓN

103. Habiendo examinado la petición SEM-23-005 (*Subcuenca Valle de Bravo-Amanalco*) a la luz de la respuesta de los Estados Unidos Mexicanos, el Secretariado encuentra que existen cuestiones centrales abiertas en relación con la aplicación efectiva de:

- i. artículo 4: párrafo quinto de la **Constitución**;

¹⁷⁴ Cfr. LAN, artículos 20, 24, 30 y séptimo transitorio.

- ii. artículos 20 *bis* 4: fracción II, 20 *bis* 5: fracción V, 46: fracción VI y párrafos subsecuentes, 161, 170, 182 y 192 de la **LGEEPA**;
- iii. artículos 9: fracciones I, II, XXVI y XXXVI, 15, 86: fracciones IV, V, VII, VIII, XI y XII, y 95 de la **LAN**;
- iv. artículos 74 y 80 del **RANP**, y
- v. artículos y 9 del **REIA**.

104. En conformidad con el artículo 24.28(1) del T-MEC, el Secretariado notifica al Consejo de la CCA y al Comité de Medio Ambiente del capítulo 24 del T-MEC su determinación en cuanto a que, en aras de la consecución de los objetivos del capítulo 24 del Tratado,¹⁷⁵ se elabore un expediente de hechos relativo a la petición SEM-23-005 (*Subcuenca Valle de Bravo-Amanalco*).
105. En conformidad con el artículo 24.25(2) del T-MEC, el Secretariado “elaborará el expediente de hechos si al menos dos miembros del Consejo le ordenan hacerlo”.

Sometida respetuosamente a su consideración,

Secretariado de la Comisión para la Cooperación Ambiental

(firma en el original)

Por: Jorge Daniel Taillant
Director ejecutivo

ccp: Miguel Ángel Zerón, representante alterno de México
Sandra McCardell, representante alterna de Canadá
Jane Nishida, representante alterna de Estados Unidos
Puntos de contacto del Comité de Medio Ambiente
Paolo Solano, director de asuntos jurídicos y titular de la Unidad SEM
Peticionarias

Anexo: Leyes ambientales en cuestión

¹⁷⁵ T-MEC, artículo 24.2(2): “Los objetivos de este capítulo son [...] promover altos niveles de protección ambiental y una aplicación efectiva de las leyes ambientales [...]”.