
Secretariado de la Comisión para la Cooperación Ambiental

**Determinación del Secretariado en conformidad con los
artículos 14(1) y (2) del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte**

| | |
|-----------------------------------|--|
| Peticionarios: | The Center for Biological Diversity Greenpeace México Sr. Alfonso Aguirre Sr. Shaye Wolf American Bird Conservancy Los Angeles Audubon Society Pacific Environment and Resources Center Wildcoast |
| Representados por: | James Jay Tutchton |
| Parte: | Estados Unidos Mexicanos |
| Petición original: | 3 de mayo de 2005 |
| Versión revisada: | 11 de julio de 2005 |
| Fecha de la determinación: | 30 de setiembre de 2005 |
| Núm. de petición: | SEM-05-002 (Islas Coronado) |

I. INTRODUCCIÓN

El 3 de mayo de 2005, El Center for Biological Diversity, Greenpeace México, Sr. Alfonso Aguirre, Sr. Shaye Wolf, American Bird Conservancy, Los Angeles Audubon Society, Pacific Environment and Resources Center y Wildcoast (los “Peticionarios”), representados por el señor James Jay Tutchton, presentaron ante el Secretariado de la Comisión para la Cooperación Ambiental (el “Secretariado”) una petición de conformidad con el artículo 14 del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (el “ACAAN” o el “Acuerdo”). Los Peticionarios aseveran que México está incurriendo en la omisión de la aplicación efectiva de disposiciones de su legislación ambiental al permitir la construcción de una Terminal Regasificadora de Gas Natural Licuado (la “Terminal”) de forma adyacente a las Islas Coronado y a una colonia de reproducción del ave marina considerada en riesgo el Mergulo de Xantus ó *Synthliboramphus hypoleucus* (la cual se encuentra en la lista de especies en riesgo bajo la categoría de peligro de extinción bajo la regulación mexicana).

En específico, los Peticionarios aseveran que México aprobó la manifestación de impacto ambiental la Terminal habiendo omitido aplicar de forma efectiva disposiciones de la Ley General del Equilibrio Ecológico y de Protección al Ambiente (LGEEPA), de la Ley General de Vida Silvestre (LVS) así como ciertas consideraciones hechas por la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (CONABIO)

referentes a las Islas Coronado siendo una “Importante Área para la Conservación de Aves” y como una “Región Marítima Prioritaria” y un Punto de Acuerdo emitido por el Congreso de la Unión en México para que se establezcan como área natural protegida las islas del pacífico de Baja California, incluyendo las Islas Coronado. Lo anterior en relación con la manifestación de impacto ambiental que fue autorizada, la protección de especies en riesgo y en peligro de extinción y la preservación de la biodiversidad.

En su determinación del 2 de junio de 2005, el Secretariado consideró que la petición no contiene suficiente información que le permita examinarla y, por consiguiente, no cumplía con el artículo 14(1)(c) del ACAAN. Entonces, el Secretariado dio a los Peticionarios 30 días para que presentaran una petición revisada. El 11 de julio de 2005, los Peticionarios presentaron una versión revisada de la petición con información adicional.

El Secretariado ha determinado que la petición ahora satisface los requisitos del artículo 14 (1) del ACAAN y amerita solicitar una respuesta del gobierno de México. Se exponen a continuación las razones de esta determinación.

II. RESUMEN DE LA PETICIÓN

A. La Petición Original

Los Peticionarios aseveran que México está incurriendo en la omisión de la aplicación efectiva de disposiciones de la LGEEPA, de la LVS y otras leyes ambientales en México.¹ Lo anterior al permitir la construcción de la Terminal de forma adyacente a las Islas Coronado y a una colonia de reproducción del ave marina Mérgulo de Xantus la cual se encuentra en la lista de especies en riesgo bajo la categoría de peligro de extinción bajo la NOM-059-ECOL-2001.²

La petición asevera que el gobierno de México ha decidido permitir la construcción de la Terminal a pesar del impacto devastador que esta tendría en la principal zona de reproducción del Mérgulo de Xantus. La petición se enfoca en el daño al Mérgulo de Xantus no obstante de que asegura que la Terminal también dañaría otras especies de las Islas Coronado.³

Según asevera la petición, las Islas Coronado acogen la colonia de reproducción más grande sabida de la especie en riesgo el Mérgulo de Xantus. El Mérgulo de Xantus es una especie transfronteriza que se reproduce en un número pequeño de islas en el sur de California y norte de Baja California, y que se alimenta en las aguas de México, Estados

¹ Página 1 de la petición.

² Id.

³ Id.

Unidos y Canadá.⁴ Las Islas de los Santos Coronados, a las que comúnmente se les llama como Islas Coronado son un archipiélago de cuatro islas pequeñas localizadas cerca de ocho millas de la costa de Tijuana, Baja California, México.⁵ Además, la petición señala que las islas acogen también a especies endémicas terrestres y subespecies de animales y plantas únicas en el mundo, varias de ellas incluidas en la NOM-059-ECOL-2001.⁶

La petición señala que las Islas Coronado son consideradas por la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (CONABIO) como una “Importante Área para la Conservación de Aves” y como una “Región Marítima Prioritaria”.⁷ La petición hace también referencia a un punto de acuerdo emitido por el Congreso de la Unión en México para que se establezcan como área natural protegida las islas del pacífico de Baja California, incluyendo las Islas Coronado.⁸

La petición asevera que la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) autorizó el Manifiesto de Impacto Ambiental (MIA) de la Terminal el 15 de septiembre de 2004.⁹ La Terminal, según explica la petición, consistiría en una plataforma de aproximadamente 300 metros de largo que serviría como muelle para la recepción de naves de servicio así como para albergar tanques de almacenamiento de gas natural licuado y una instalación regasificadora que enviaría gas natural vía un gasoducto submarino hacia la costa del continente.¹⁰ La justificación principal que se dio para la construcción de esta plataforma en las cercanías de las Islas Coronado es el efecto rompeolas de la isla sur de las Islas Coronado.¹¹

La petición explica que la Terminal impactaría a las especies de las islas a varios niveles: la contaminación por luz artificial de la Terminal y de los tanques; el riesgo de una explosión catastrófica; el hostigamiento directo a través de la construcción y la operación general de la Terminal y de los tanques de servicio; el incremento en la posibilidad de algún derrame o una descarga de productos del petróleo; el incremento en la posibilidad de introducir ratas a las islas; y la toma, desinfección y descarga diaria de 188,000,000 galones de agua de mar tratada con cloro.¹²

La petición asevera que el gobierno de México incurrió en la omisión de la aplicación efectiva de los artículos 78 a 83 de la LGEEPA y a los principios que se listan en el artículo 5 de la LVS y que las autoridades deben prever en la formulación y la conducción de la política nacional en materia de vida silvestre. En relación a los artículos del 78 al 83 de la LGEEPA, la petición asevera que México está omitiendo aplicar varios

⁴ Id.

⁵ Página 2 de la petición.

⁶ Id.

⁷ Id.

⁸ Id.

⁹ Id.

¹⁰ Id.

¹¹ Id.

¹² Página 3 de la petición.

de los criterios y medidas que se listan en el artículo 79 de la LGEEPA y que aplican para el manejo de flora y fauna. Los Peticionarios aseveran que al aprobar la Terminal, México está omitiendo en aplicar 1) la preservación de la biodiversidad y del hábitat natural de las especies de flora y fauna; 2) la continuidad de los procesos evolutivos de las especies de flora y fauna y demás recursos biológicos, destinando áreas representativas de los sistemas ecológicos del país a acciones de preservación e investigación; 3) la preservación de las especies endémicas, amenazadas, en peligro de extinción o sujetas a protección especial; 4) el fomento y creación de las estaciones biológicas de rehabilitación y repoblamiento de especies de fauna silvestre; y 5) el fomento de la investigación de la fauna silvestre con el objeto de conocer su valor genético, científico y potencial económico.¹³

La petición asevera que México está omitiendo aplicar los principios que se listan en el artículo 5 de la LVS al supuestamente omitir de (1) conservar la diversidad genética así como la protección, restauración y manejo sustentable del hábitat natural; (2) llevar a cabo medidas preventivas para mantener las condiciones apropiadas para la evolución viabilidad y continuidad de los ecosistemas, hábitats y población en sus entornos naturales; y 3) aplicar la información científica, técnica y tradicional disponible.¹⁴

La petición también asevera que el gobierno de México ha omitido aplicar de forma efectiva su legislación al haber autorizado un MIA insuficiente para la Terminal.¹⁵ Los Peticionarios aseguran que mientras que el MIA no contempla los efectos del ruido y la turbiedad de la Terminal y las actividades de los tanques, los derrames de aceite, y la descarga de aguas tratadas con cloro, de forma incorrecta concluye que los efectos sobre las aves marinas, mamíferos acuáticos, y demás biodiversidad marina no serán significativos. También aseveran que existen contradicciones entre diferentes secciones del propio MIA y que uno de sus capítulos se basa en su totalidad en un análisis de un proyecto de terminal de Gas Natural Licuado en el que no se contempló el impacto a especies marinas o fauna silvestre de islas.¹⁶

Finalmente, los Peticionarios aseveran que las Islas Coronado son área natural protegida y que México está omitiendo aplicar de forma efectiva su legislación ambiental al aprobar el proyecto de la Terminal dentro de esta área. Los Peticionarios aseveran que en julio de 2003, el Congreso de la Unión de México emitió un punto de acuerdo promoviendo que las autoridades federales decretaran un área natural protegida que incluyera las Islas Coronado y que México sin embargo aprobó el MIA de la Terminal en septiembre de 2004. La petición asevera que el MIA de la Terminal es incorrecto al aseverar que “no existe evidencia de que las Islas Coronado hayan sido declarados como área natural protegida o de que esté en el proceso de ser declarada como tal.”¹⁷

¹³ Páginas 8 y 9 de la petición.

¹⁴ Páginas 10 y 11 de la petición.

¹⁵ Página 11 de la petición.

¹⁶ Id.

¹⁷ Página 12 de la petición.

B. La Petición Revisada

El 11 de julio, los Peticionarios presentaron una petición revisada y anexos. Lo anterior en respuesta a la determinación del 2 de junio de 2005 del Secretariado.

Primero, los Peticionarios solicitan que se agregue como parte de la información a ser revisada por el Secretariado un documento emitido el 11 de mayo de 2005 por el United States Fish and Wildlife Service (*Servicio de Pesca y Vida Silvestre de los Estados Unidos*, “USFWS”) titulado: Endangered and Threatened Wildlife and Plants; Review of Native Species That Are Candidates or Proposed for Listing as Endangered or Threatened; Annual Notice of Findings on Resubmitted Petitions; Annual Description of Progress on Listing Actions (*Flora y Vida Silvestre en Peligro y Riesgo; Revisión de las Especies Nativas que son Candidatas o Propuestas para ser Listadas como en Peligro o Riesgo; Aviso Anual sobre los Resultados en Peticiones ya Presentadas; Descripción Anual del Progreso en Acciones Listadas*). Los Peticionarios hacen referencia a comentarios que el USFWS hace en el documento en los que afirma la amenaza que representa la Terminal para el Mérgulo de Xantus.¹⁸

Respecto a la legislación ambiental a ser objeto de examen a través de la petición, los Peticionarios nuevamente realizan la aseveración hecha en la petición de que las consideraciones de la CONABIO sobre las Islas Coronado como una “Importante Área para la Conservación de Aves” y como una “Región Marítima Prioritaria” y el punto de acuerdo emitido por el Congreso de la Unión en México para que las Islas Coronado se establezcan como área natural protegida se encuentran dentro del concepto de legislación ambiental que da el ACAAN.¹⁹ Además, para ampliar las disposiciones legales de la legislación ambiental mexicana que alegan no están siendo aplicadas de forma efectiva por las autoridades ambientales en México, refieren a los anexos de la petición revisada para incluir los artículos 34 y 35 de la LGEEPA.²⁰

Los Peticionarios aseveran que SEMARNAT en su resolutive (i) descartó sin justificación las opiniones escritas y con sustento técnico que se presentaron, y (ii) tampoco fundó y motivó dicha resolución en contravención con lo dispuesto en el Artículo 35 de la LGEEPA.²¹

Respecto del artículo 34 de la LGEEPA, los Peticionarios aseveran que éste establece que “la promovente deberá publicar a su costa, un extracto del proyecto de la obra o actividad en un periódico de amplia circulación en la entidad federativa de que se trate, dentro del plazo de cinco días contados a partir de la fecha en que se presente la manifestación de impacto ambiental a la Secretaría”. Los Peticionarios aseveran que respecto a este artículo la promovente del proyecto de la Terminal incurrió en dos faltas: a) la

¹⁸ Página 1 de la versión revisada de la petición.

¹⁹ Página 3 de la versión revisada de la petición.

²⁰ Página 4 de la versión revisada de la petición y páginas 3 y 8 de su Anexo 4.

²¹ Página 3 del Anexo 4 de la versión revisada de la petición.

información no fue publicada en los periódicos 5 días después de presentar la MIA a la SEMARNAT sino 21 días después, y b) la información publicada en los diferentes periódicos en ningún caso representa un extracto del proyecto que comunique una idea clara y sobre todo completa de los impactos de dicho proyecto. Aseveran que las notas periodísticas no mencionan que el proyecto se ubicaría a muy corta distancia de las islas Coronado. Los Peticionarios aseveran que de este hecho se deduce que la promovente omitió información clave para evitar la formulación de opiniones negativas sobre el proyecto.²² Además, los Peticionarios aseveran que SEMARNAT omitió anunciar públicamente, mediante algún medio de comunicación escrito o electrónico, que la promovente del proyecto de la Terminal entregó información adicional sobre el proyecto el 17 de marzo de 2004 e información complementaria el 07 de junio del mismo año.²³

Los Peticionarios anexaron en esta versión revisada de la petición copias de la MIA de la Terminal²⁴ y del resolutivo emitido por la SEMARNAT sobre la MIA del proyecto de la Terminal.²⁵ Lo anterior en atención a las observaciones que el Secretariado había realizado en su determinación del 2 de junio de 2005. Además, respecto a otra observación hecha por el Secretariado en la misma determinación de proveer copias de las comunicaciones y otra documentación que se hayan presentado tanto a la SEMARNAT y a ciertas autoridades judiciales respecto a los argumentos en la petición, los Peticionarios en la versión revisada de la petición presentaron copias de las (i) observaciones que uno de los Peticionarios presentó respecto de la Terminal y de su MIA correspondiente; (ii) del recurso de revisión que uno de los Peticionarios presentó contra el resolutivo emitido por la SEMARNAT sobre la MIA del proyecto de la Terminal; (iv) copia de una demanda de amparo que uno de los Peticionarios presentó ante un Juez de Distrito respecto del asunto planteado en la petición; (v) correspondencia adicional entre el Peticionario que presentó el Recurso de Revisión ante SEMARNAT y esta misma autoridad. Adicionalmente, los Peticionarios también presentaron copias de (i) un Acuerdo por el que la SEMARNAT resuelve acumular el Recurso de Revisión que presentó unos de los Peticionarios a otros recursos presentados por distintas personas respecto del proyecto de la Terminal y (ii) de la resolución por la que un Juez de Distrito desecha la demanda de amparo presentada por uno de los Peticionarios respecto del asunto planteado en la petición. Dicho desechamiento debido a que el promovente del amparo no había cumplido con el requisito de acudir a otra instancia procesal previa -el Juicio de Nulidad- antes de acudir al Juicio de Amparo. Los Peticionarios aseveran que estos procedimientos han sido terminados o no se han podido continuar debido a la posición de la autoridad en México de solicitar una fianza de \$65,950,000 pesos la cual no pueden cubrir.²⁶

²² Página 8 del Anexo 4 de la versión revisada de la petición.

²³ Id.

²⁴ Anexo 9 de la versión revisada de la petición.

²⁵ Anexo 10 de la versión revisada de la petición.

²⁶ Página 4 de la versión revisada de la petición.

III. ANÁLISIS

El artículo 14 del ACAAN instruye al Secretariado a considerar aquellas peticiones de cualquier persona u organización sin vinculación gubernamental que asevere que una Parte del ACAAN está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de su legislación ambiental. Cuando el Secretariado determina que una petición satisface los requisitos del Artículo 14(1), entonces determina si la petición amerita solicitar una respuesta de la Parte materia de la petición tomando como base las consideraciones listadas en el Artículo 14(2). Tal y como el Secretariado lo ha expresado en anteriores determinaciones bajo el artículo 14(1), este artículo no pretende ser un instrumento de examen procesal que imponga una gran carga.²⁷

A. Párrafo inicial del Artículo 14(1)

La oración inicial del artículo 14(1) permite al Secretariado considerar peticiones “de cualquier persona u organización sin vinculación gubernamental que asevere que una Parte está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de su legislación ambiental [...]”. Al respecto, los Peticionarios efectivamente son personas u organizaciones sin vinculación gubernamental que residen en ya sea México o los Estados Unidos de América.

En cuanto a las consideraciones referidas en la petición hechas por la CONABIO sobre las Islas Coronado de éstas ser una “Importante Área para la Conservación de Aves” y una “Región Marítima Prioritaria” y el punto de acuerdo emitido por el Congreso de la Unión en México para que las Islas Coronado se establezcan como área natural protegida, el Secretariado aquí confirma -pese a la información que presentan los Peticionarios en la petición revisada- que éstas consideraciones y el punto de acuerdo no pueden ser consideradas bajo el concepto de legislación ambiental que da el artículo 45(2) del ACAAN.

El Secretariado considera que las demás disposiciones que los Peticionarios aseveran que México está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva, es decir, los artículos 34, 35 y 78 a 83 de la LGEEPA y ciertos de los principios en el artículo 5 de la LVS, entran dentro del concepto que da el ACAAN de legislación ambiental en su artículo 45(2).²⁸ El

²⁷ Véase en este sentido, e.g., SEM-97-005 (Biodiversidad), Determinación conforme al artículo 14(1) (26 de mayo de 1998) y SEM-98-003 (Grandes Lagos), Determinación conforme al artículo 14(1) y (2) (8 de septiembre de 1999).

²⁸ El Artículo 45 del ACAAN define “legislación ambiental como:

2. Para los efectos del Artículo 14(1) y la Quinta Parte:

(a) “legislación ambiental” significa cualquier ley o reglamento de una Parte, o sus disposiciones, cuyo propósito principal sea la protección del medio ambiente, o la prevención de un peligro contra la vida o la salud humana, a través de:

(i) la prevención, el abatimiento o el control de una fuga, descarga, o emisión de contaminantes ambientales,

(ii) el control de químicos, sustancias, materiales o desechos peligrosos o tóxicos, y la diseminación de información relacionada con ello; o

Secretariado nota además que la petición alega una omisión efectiva de estas disposiciones y no una deficiencia de las disposiciones mismas.²⁹

El artículo 34 de la LGEEPA establece el procedimiento a seguir para llevar a cabo la consulta pública de una manifestación de impacto ambiental. Los Peticionarios aseveran que respecto a este artículo SEMARNAT en su resolutivo descartó sin justificación las opiniones escritas y con sustento técnico que se presentaron por parte de la ciudadanía. También asevera que la promovente del proyecto de la Terminal incurrió en faltas respecto del proceso señalado en dicho artículo 34 ya que: a) la información no fue publicada en los periódicos 5 días después de presentar la MIA a la SEMARNAT sino 21 días después, y b) la información publicada en los diferentes periódicos no representa un extracto del proyecto que comunique una idea clara y sobre todo completa de los impactos de dicho proyecto al no mencionar que éste se ubicaría a una muy corta distancia de las islas Coronado. Además, los Peticionarios aseveran que SEMARNAT omitió anunciar públicamente, mediante algún medio de comunicación escrito o electrónico, que la promovente del proyecto de la Terminal entregó posteriormente información adicional y complementaria.³⁰

El artículo 35 refiere al procedimiento de evaluación de una manifestación de impacto ambiental que la autoridad debe seguir y los criterios por los cuales puede o no autorizarla. Los Peticionarios aseveran que SEMARNAT no fundó ni motivo su resolutivo conforme a lo dispuesto en este artículo.

La petición revisada con sus anexos aclara las aseveraciones hechas en las página 11 de la petición original sobre la supuesta insuficiencia del MIA siendo una presunta falta de aplicación efectiva de los artículo 34 y 35 de la LGEEPA. Lo anterior, respecto a las aseveraciones hechas por los Peticionarios de que mientras que el MIA no contempla los efectos del ruido y la turbiedad de la Terminal y las actividades de los tanques, los

(iii) la protección de la flora y fauna silvestres, incluso especies en peligro de extinción, su hábitat, y las áreas naturales protegidas en territorio de la Parte, pero no incluye cualquier ley o reglamento, ni sus disposiciones, directamente relacionados con la seguridad e higiene del trabajador.

(b) Para mayor certidumbre, el término “legislación ambiental” no incluye ninguna ley ni reglamento, ni sus disposiciones, cuyo propósito principal sea la administración de la recolección, extracción o explotación de recursos naturales con fines comerciales, ni la recolección o extracción de recursos naturales con propósitos de subsistencia o por poblaciones indígenas.

(c) El propósito principal de una disposición legislativa o reglamentaria en particular, para efectos de los incisos (a) y (b) se determinará por su propósito principal y no por el de la ley o del reglamento del que forma parte.”

²⁹ Respecto a esta última nota, ésta se deriva de la frase inicial del artículo 14(1). Ya previamente el Secretariado ha determinado considerar peticiones que aseveren una omisión de la aplicación efectiva o el cumplimiento de una clara y específica obligación legal que una Parte se imponga sobre si misma. Sin embargo, en consideración de las acciones de cumplimiento gubernamentales a las que se refiere el artículo 5 del ACAAN, el Secretariado también ha determinado desechar aseveraciones hechas en peticiones anteriores contra la forma en que las Partes del ACAAN se han reservado el fijar sus propias normas en contraste de las aseveraciones sobre “omisiones en la aplicación efectiva”.

³⁰ Página 8 del Anexo 4 de la versión revisada de la petición.

derrames de aceite, y la descarga de aguas tratadas con cloro, de forma incorrecta concluye que los efectos sobre las aves marinas, mamíferos acuáticos, y demás biodiversidad marina no serán significativos; y su otra aseveración de que existen contradicciones entre diferentes secciones del propio MIA y que uno de sus capítulos se basa en su totalidad en un análisis de un proyecto de terminal de Gas Natural Licuado en el que no se contempló el impacto a especies marinas o fauna silvestre de islas.³¹

Los artículos 78 a 83 de la LGEEPA contienen las obligaciones que SEMARNAT debe observar para la (i) restauración ecológica de áreas que presenten procesos de degradación o desertificación, o graves desequilibrios ecológicos, y para (ii) la expedición de declaratorias para el establecimiento de zonas de restauración ecológica. El artículo 79 de la LGEEPA que en específico refieren los Peticionarios enumera los criterios que la autoridad en México debe considerar para la preservación y aprovechamiento sustentable de la flora y fauna silvestre. La petición asevera que México está omitiendo aplicar varios de los criterios y medidas que se listan en este artículo 79 y que son aplicables para el manejo de flora y fauna. Aseveran que al aprobar la Terminal, México está omitiendo aplicar los criterios y medidas para 1) la preservación de la biodiversidad y del hábitat natural de las especies de flora y fauna; 2) la continuidad de los procesos evolutivos de las especies de flora y fauna y demás recursos biológicos, destinando áreas representativas de los sistemas ecológicos del país a acciones de preservación e investigación; 3) la preservación de las especies endémicas, amenazadas, en peligro de extinción o sujetas a protección especial; 4) el fomento y creación de las estaciones biológicas de rehabilitación y repoblamiento de especies de fauna silvestre; y 5) el fomento de la investigación de la fauna silvestre con el objeto de conocer su valor genético, científico y potencial económico.³²

El artículo 5 de la LVS establece principios que las autoridades deben prever - de forma adicional a los principios ya listados en el artículo 15 de la LGEEPA- en la formulación y la conducción de la política nacional en materia de vida silvestre. Además, señala que el objetivo de la política nacional en materia de vida silvestre y su hábitat, es su conservación mediante la protección y la exigencia de niveles óptimos de aprovechamiento sustentable, de modo que simultáneamente se logre mantener y promover la restauración de su diversidad e integridad, así como incrementar el bienestar de los habitantes del país. La petición asevera que México está omitiendo aplicar los principios que se listan en este artículo al omitir considerar (1) conservar la diversidad genética así como la protección, restauración y manejo sustentable del hábitat natural; (2) llevar a cabo medidas preventivas para mantener las condiciones apropiadas para la evolución viabilidad y continuidad de los ecosistemas, hábitats y población en sus entornos naturales; y 3) aplicar la información científica, técnica y tradicional disponible.³³

³¹ Página 11 de la petición.

³² Páginas 8 y 9 de la petición.

³³ Páginas 10 y 11 de la petición.

El Secretariado determina que las aseveraciones de los Peticionarios respecto de las presuntas omisiones en la aplicación efectiva de estas disposiciones, ya que su propósito principal es la protección del medio ambiente y confieren a la autoridad una atribución o facultad, o le imponen alguna obligación, se pueden revisar de acuerdo con los criterios establecidos en el artículo 14(1) del Acuerdo.³⁴

B. Los Seis Requisitos del Artículo 14(1) del ACAAN

El artículo 14(1) del Acuerdo también establece seis requisitos que el Secretariado debe considerar cumplan las peticiones que examina. A ese respecto, el Secretariado debe determinar si una petición:

- (a) se presenta por escrito en un idioma designado por esa Parte en una notificación al Secretariado;*
- (b) identifica claramente a la persona u organización que presenta la petición;*
- (c) proporciona información suficiente que permita al Secretariado revisarla, e incluyendo las pruebas documentales que puedan sustentarla;*
- (d) parece encaminada a promover la aplicación de la ley y no a hostigar una industria;*
- (e) señala que el asunto ha sido comunicado por escrito a las autoridades pertinentes de la Parte y, si la hay, la respuesta de la Parte; y*
- (f) la presenta una persona u organización que reside o está establecida en territorio de una Parte.*

Ya en su determinación del 2 de junio de 2005, el Secretariado había resuelto que la petición satisfacía los requisitos de los incisos (a), (b), (d), (e) y (f) del artículo 14(1).³⁵ Sin embargo, el Secretariado determinó que la petición no proveía de la información suficiente que le permitiera revisarla y por lo tanto no satisfacía el requisito del inciso (c) del artículo 14(1).

Con la petición revisada, sus anexos e información complementaria que han proveído los Peticionarios, la petición ahora satisface todos los requisitos del artículo 14(1). En específico, cumple con el requisito del artículo 14 (1) inciso (c) ya que ahora efectivamente proporciona información suficiente, incluyendo las pruebas documentales para sustentarla y que permita el Secretariado revisarla.

Los Peticionarios han proveído ahora copia de la MIA que aseveran el gobierno de México autorizó a pesar de no contener información suficiente y de no haber considerado la legislación ambiental que se identifica en la petición. También los Peticionarios en esta

³⁴ Véase en este sentido, e.g., SEM-03-003 (Lago de Chapala II), Determinación conforme a los artículos 14(1) y (2) (19 de diciembre de 2003).

³⁵ SEM-05-002 (Islas Coronado), Determinación en conformidad con el Artículo 14(1) (2 de junio de 2005)

ocasión han proveído copia del resolutivo en el que gobierno de México autoriza dicho MIA. Además, proveyeron copias de las comunicaciones y otros documentos que se han presentado tanto a la SEMARNAT y a ciertas autoridades judiciales respecto a los argumentos en la petición. Lo anterior reafirma que la petición satisface el requisito del inciso (e) del artículo 14 ya que señala que el asunto ha sido comunicado por escrito a las autoridades pertinentes de la Parte y también señala que hubo una respuesta por parte de dichas autoridades; proveyendo además, copias de la documentación respecto a ciertos recursos que uno de los Peticionarios interpuso al respecto.

La petición original también proporciona información respecto a las aseveraciones en la petición del impacto que tendría la construcción de la Terminal en la principal zona de reproducción del Mérgulo de Xantus, especie incluida en la lista de especies en riesgo bajo la categoría de peligro de extinción bajo la NOM-059-ECOL-2001. El Anexo A de la petición consta de un documento elaborado por los Sres. Alfonso Aguirre y Bradford Keitt que contiene una investigación detallada de las características de las Islas Coronado y los posibles efectos de la Terminal sobre las Islas y Mérgulo de Xantus. Este documento parece basarse en suficiente bibliografía considerable. También, el documento proporcionado por los Peticionarios emitido por el USFWS afirma que pese a las acciones que éste realiza para atender las amenazas a la especie del Mérgulo de Xantus, el proyecto de la Terminal representa una amenaza a la sobrevivencia de dicha especie ya que las Islas Coronado acogen su colonia de reproducción más grande sabida. Este documento explica como la construcción y operación de la Terminal incrementaría los niveles de perturbación al Mérgulo de Xantus. En lo que concierne al proyecto de la Terminal, el documento por el USFWS concluye afirmando que este representa un riesgo inminente.³⁶ Además, los anexos I, II y II de la petición revisada proporcionan información sobre las razones por que las Islas Coronado se consideran como candidatos para ser establecidas como área natural protegida, la que es pertinente a las aseveraciones de los Peticionarios.³⁷

C. El artículo (2)

Una vez que el Secretariado ha determinado que las aseveraciones de una petición satisfacen los requisitos del artículo 14(1), el Secretariado analiza la petición para determinar si ésta amerita solicitar una respuesta a la Parte. Conforme al artículo 14(2) del ACAAN, son cuatro los criterios que guían la decisión del Secretariado en esta etapa:

(a) si la petición alega daño a la persona u organización que la presenta

³⁶ Department of the Interior, Fish and Wildlife Service. “*Endangered and Threatened Wildlife and Plants; Review of Native Species That Are Candidates or Proposed for Listing as Endangered or Threatened; Annual Notice of Findings on Resubmitted Petitions; Annual Description of Progress on Listing Actions*”. Federal Register/Vol. 70, No. 90/Wednesday, May 11, 2005/ Proposed Rules. Páginas: 24876-24877.

³⁷ Anexos II y III de la petición revisada.

- (b) si la petición, por sí sola o conjuntamente con otras, plantea asuntos cuyo ulterior estudio en este proceso contribuiría a la consecución de las metas de este Acuerdo;*
- (c) si se ha acudido a los recursos al alcance de los particulares conforme a la legislación de la Parte; y*
- (d) si la petición se basa exclusivamente en noticias de los medios de comunicación.*

El Secretariado, basado en las consideraciones listadas en este artículo 14(2) ha determinado que la petición amerita solicitar una respuesta de la Parte, en este caso el gobierno de México. En cuanto a estas cuatro consideraciones listadas en el artículo 14(2), el Secretariado determinó:

- a) Con respecto a si la Petición alega daño a la persona u organización que la presenta, el Secretariado observa que base de los argumentos e información que los Peticionarios proporcionan es precisamente que el gobierno de México ha decidido permitir la construcción de la Terminal a pesar del impacto devastador que ésta tendría en la principal zona de reproducción del Mérgulo de Xantus, especie considerada en riesgo bajo la NOM-059-ECOL-2001 y una especie transfronteriza entre México, Estados Unidos y Canadá. Por lo anterior, el Secretariado estima que dicha consideración se observa en la petición.³⁸
- b) El Secretariado estima que la Petición plantea asuntos cuyo ulterior estudio en este proceso contribuiría a la consecución de las metas de este Acuerdo, en específico de los incisos (a), (d), (f), (g) y (j) de su Artículo 1. Lo anterior ya que se refiere a: alentar la protección y el mejoramiento del medio ambiente en territorio de las Partes, para el bienestar de las generaciones presentes y futuras; apoyar las metas y los objetivos ambientales del TLC; fortalecer la cooperación para elaborar y mejorar las leyes, reglamentos, procedimientos, políticas, y prácticas ambientales; mejorar la observancia y la aplicación de las leyes y reglamentos ambientales; promover políticas y prácticas para prevenir la contaminación.
- c) Con respecto a que se haya acudido a los recursos al alcance de los particulares conforme a la legislación de la Parte, como se expuso ya antes, los Peticionarios indican que uno de ellos ha presentado un Recurso de Revisión contra el resolutivo que autoriza el MIA del proyecto de la Terminal. También indican que uno de los Peticionarios presentó ante un Juez de Distrito una demanda de amparo respecto del asunto planteado en la petición. Sobre el estado que guardan dichos procedimientos los Peticionarios aseveran que éstos han sido terminados o no se

³⁸ En la petición SEM-96-001 (Cozumel), Recomendación al Consejo para la preparación de un Expediente de Hechos (7 de Junio de 1996) por ejemplo, El Secretariado consideró que: "...al considerar lo relativo al daño, consciente de que los peticionarios no alegaron el daño particular o individual que, para demostrar interés jurídico, es requisito en algunos procedimientos del orden civil en Norteamérica, tomó en consideración la importancia natural del arrecife Paraíso y la naturaleza pública de los recursos marinos. Lo anterior se encuentra dentro del espíritu e intención del Artículo 14 (2) del ACAAN."

han podido continuar debido a la posición de la autoridad en México de solicitar una fianza la cual no pueden cubrir.³⁹

El Secretariado observa que de la resolución por la que un Juez de Distrito desecha la demanda de amparo presentada por uno de los Peticionarios respecto del asunto planteado en la petición, dicho desechamiento fue debido a que el promovente del amparo no había cumplido con el requisito de acudir a otra instancia procesal previa -el Juicio de Nulidad- antes de acudir al Juicio de Amparo. Al respecto, el Secretariado nota que ni la consideración en el artículo 14(2)(c) ni la Directriz 7.5⁴⁰ pretenden imponer un requisito a los peticionarios de tener que agotar todas las acciones o recursos bajo la legislación de la Parte en la petición. Incluso, la propia Directriz 7.5 orienta al Secretariado a considerar: *“si con anterioridad a la presentación de la petición se han tomado las acciones razonables para acudir a dichos recursos, considerando que en algunos casos podrían existir obstáculos para acudir a tales recursos considerando que en algunos casos podrían existir obstáculos para acudir a tales recursos”*. El Secretariado considera que los Peticionarios han tomado las acciones razonables para acudir a recursos al alcance de los particulares conforme a la legislación de la Parte.

Adicionalmente, los Peticionarios también presentaron copia de un Acuerdo de fecha 11 de abril de 2005 por el que la SEMARNAT resuelve acumular el Recurso de Revisión que presentó unos de los Peticionarios a otros recursos presentados por distintas personas respecto del proyecto de la Terminal. El Secretariado estima que solicitar una respuesta de México presenta un poco riesgo, si no es que ninguno, de duplicar o interferir con el trámite de dicho recurso de revisión, ahora acumulado a otros, tomando en cuenta los plazos que las leyes administrativas en México marcan se deben seguir para la resolución de tales procedimientos.⁴¹

³⁹ Página 4 de la versión revisada de la petición.

⁴⁰ Directrices, 7.5 Para evaluar si se ha acudido a los recursos al alcance de los particulares en los términos de la legislación de la Parte, el Secretariado se orientará por las siguientes consideraciones:

(a) si solicitar una respuesta a la petición resulta apropiado cuando la elaboración de un expediente de hechos sobre la petición podría duplicar o interferir con los recursos tramitados o en trámite por parte del Peticionario; y

(b) si con anterioridad a la presentación de la petición se han tomado las acciones razonables para acudir a dichos recursos, considerando que en algunos casos podrían existir obstáculos para acudir a tales recursos.

⁴¹ Además, en la petición SEM-02-004 (Proyecto “el Boludo”), Notificación al Consejo de que se amerita la elaboración de un expediente de hechos conforme al artículo 15(1), el Secretariado consideró que: *“...ya en anteriores determinaciones el Secretariado ha considerado que en los procedimientos administrativos en México cuyo plazo para que la autoridad en ellos hubiera emitido una resolución haya expirado éste deja de estar pendiente y deja de ser una actuación administrativa realizada por una Parte de manera oportuna para efectos del ACAAN”*.

- d) Por lo que se refiere al artículo 14(2)(d), la petición no se basa en noticias de los medios de comunicación, sino en el conocimiento directo de los hechos por los Peticionarios.

IV. DETERMINACIÓN

Por las razones que aquí se han expuesto, el Secretariado considera que la petición SEM-05-002 (Islas Coronado) cumple con los requisitos del artículo 14(1) y amerita solicitar una respuesta de México con base en las consideraciones del Artículo 14(2). En consecuencia, el Secretariado solicitar una respuesta por parte del gobierno de México sujeta a las disposiciones del artículo 14(3) del Acuerdo. Dado que ya se ha enviado a la Parte interesada una copia de la petición y su versión revisada y de sus anexos respectivos, no se acompañan a esta Determinación. Se adjuntan sin embargo, copias de las traducciones al español de la petición, su versión revisada y los anexos respectivos que fueron presentados en el idioma inglés.

Secretariado de la Comisión para la Cooperación Ambiental

(firma en el original)
por: Rolando Ibarra R.
Oficial Jurídico
Unidad sobre Peticiones Ciudadanas

ccp: Judith E. Ayres, US-EPA
David McGovern, Environment Canada
José Manuel Bulás, SEMARNAT
William V. Kennedy, Director Ejecutivo, CCA
Peticionarios