

**MARIO DE LA MEDINA SOTO
JUEZ DE DISTRITO
JUZGADO QUINTO DE DISTRITO EN EL ESTADO DE VERACRUZ,
CON RESIDENCIA EN BOCA DEL RÍO
PRESENTE**

Ref. Presentación de Amicus Curiae en relación con la ejecución de sentencia de JUICIO DE AMPARO, Número de Expediente 1241/2016-I

GUILLERMO ZÚÑIGA MARTINEZ, ciudadano mexicano por nacimiento, Licenciado en Derecho con cédula profesional no. 3671329 y colaborador de Earthjustice, y SANDRA LINETTE MOGUEL ARCHILA, ciudadana mexicana por nacimiento, Licenciada en Derecho con cédula profesional no. 3984860 y colaboradora de la Asociación Interamericana para la Defensa Ambiental (“AIDA”); que ambas organizaciones de la sociedad civil sin ánimo de lucro, con fundamento en los artículos 1 y 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (“Constitución Federal”), así como en el artículo 598 del Código Federal de Procedimientos Civiles, y señalando como domicilio para recibir todo tipo de notificaciones el ubicado en Dr. José María Barragán 766- Int 1-PB. Col. Narvarte Oriente, C.P. 03023, Alcaldía Benito Juárez, Ciudad de México; venimos ante Usted para presentar, por nuestros propios derechos, el siguiente escrito en carácter de *Amici Curiae* (“amigos del tribunal”), con la finalidad de aportar a este proceso elementos jurídicos para que, en su caso, sean tomados en consideración en la correspondiente calificación de ejecución de sentencia.

I. Resumen del objeto del presente escrito.

En este escrito presentamos consideraciones basadas en el derecho internacional ambiental y de los derechos humanos para apoyar a este Honorable Juzgado Quinto de Distrito en su determinación sobre si la nueva autorización de impacto ambiental para el proyecto de expansión del Puerto de Veracruz, emitida por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat) mediante oficio SRA/DGIRA/DG-06257-22 del 30 de diciembre de 2022, cumple o no con las exigencias del derecho humano al medio ambiente sano, tal y como exigió la Supreme Corte de Justicia de la Nación (SCJN) en su sentencia de Amparo en Revisión No. 54/2021. Señalamos por lo menos tres falencias en el proceso de evaluación y aprobación de esta nueva autorización que contravienen a las obligaciones internacionales de México y las ordenes de la SCJN en su sentencia protectora.

En primer lugar, el derecho humano al medio ambiente sano requiere que se realice un estudio de impacto ambiental antes de aprobar cualquier proyecto que pueda causar daños significativos al ambiente. Estos estudios deben contener un análisis integral y holístico que contemple los impactos acumulativos de todas las obras y actividades asociadas. Sin embargo, la Semarnat no requirió la elaboración de una nueva manifestación de impacto ambiental y basó su evaluación en estudios fragmentados que aún excluyeron cuatro de los quince proyectos asociados con la expansión portuaria.

Segundo, el derecho internacional exige oportunidades efectivas para la participación pública y acceso a la información previa a la toma de decisiones ambientales. No obstante, la Semarnat nunca celebró procesos de consulta pública, ni difundió la información complementaria y nuevos estudios sobre los cuales fundamentó su nueva autorización.

Por último, la SCJN ordenó que se desarrollaran planes de mitigación ambiental en consulta con el Comité Internacional de Humedales del Convenio Ramsar y con autoridades nacionales. Sin embargo, hasta ahora la Semarnat no ha elaborado dichos planes ni ha enviado comunicación alguna al Comité Internacional de Humedales.

Por las anteriores razones, la nueva autorización de la Semarnat no puede considerarse conforme a los requerimientos del derecho humano al medio ambiente sano y las ordenes de la SCJN, por lo que urgimos a este Honorable Juzgado a exigir que Semarnat reinicie su proceso de evaluación ambiental sobre el proyecto portuario y solicite una nueva manifestación de impacto ambiental de la promovente.

II. Relevancia del presente escrito para la resolución del caso y apego a los requisitos establecidos por el artículo 598 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Para cumplir con los requisitos establecidos por el citado artículo 598 del Código Federal de Procedimientos Civiles, declaramos que el presente escrito desarrolla una serie de argumentos jurídicos sustentados en el derecho internacional que atañe a los derechos humanos a un medio ambiente sano, a la participación pública y al acceso a la información, mismos que guardan una relación inmediata con la resolución de los puntos de interés y trascendencia presentados por el caso y resultan pertinentes al caso marcado al rubro.

Que, no obstante, el Código Federal de Procedimientos Civiles deberá ser abrogado por el Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares ("CNPCF"), mismo que ya fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de junio de-2023, dicha abrogación se llevará a cabo en el Orden Federal de conformidad con lo que establece el artículo Segundo transitorio del CNPCF, que a la letra dice "La aplicación de lo dispuesto en el Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares previsto en el presente Decreto entrará en vigor gradualmente, como sigue: en el Orden Federal, de conformidad con la Declaratoria que indistinta y sucesivamente realicen las Cámaras de Diputados y Senadores que integran el Congreso de la Unión, previa solicitud del Poder Judicial de la Federación, sin que la misma pueda exceder del 1o. de abril de 2027."

Por lo anterior, el 598 del Código Federal de Procedimientos Civiles sigue siendo la disposición que regula los términos en los que terceros ajenos al procedimiento puedan acudir ante el juzgador en calidad de *amicus curiae*, con el objeto de aportar manifestaciones relevantes para

resolver el asunto controvertido. Cabe señalar que el CNPCF, en su artículo 1180, desarrolla esta figura jurídica en los mismos términos bajo el nombre de Amigos del Tribunal.

Declaramos también que los solicitantes ajenos al procedimiento que se manifiestan en su calidad de *amici curiae*, Earthjustice y la Asociación Interamericana para la Defensa Ambiental, son organizaciones que cuentan con una amplia experiencia y conocimiento institucional con respecto al derecho internacional en materia de la protección ambiental y de los derechos humanos, razón por la cual la presente participación representa un elemento eficaz para aportar al acceso a la justicia y el goce efectivo del derecho humano a un medio ambiente sano en el caso que nos ocupa, por lo que desborda un mero ejercicio de participación ciudadana.

Earthjustice es la principal organización de derecho ambiental de interés público sin fines de lucro de Estados Unidos de América. Su objetivo social como persona jurídica se enfoca en utilizar el poder de la ley y la fuerza de la asociación para proteger la salud de las personas, preservar los sitios magníficos y la vida silvestre, promover la energía limpia y combatir el cambio climático. Earthjustice tiene amplia experiencia promoviendo el derecho humano a un medio ambiente sano tanto ante tribunales nacionales como instancias internacionales, así como el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, los órganos de protección de derechos humanos de las Naciones Unidas, el Comité de Ramsar, y el Comité del Patrimonio Mundial de la UNESCO.

La Asociación Interamericana para la Defensa Ambiental (AIDA), es una organización Latinoamericana, cuya misión es fortalecer la capacidad de las personas para garantizar su derecho individual y colectivo a un ambiente sano por medio del desarrollo, aplicación y cumplimiento efectivo de la legislación nacional e internacional. Parte importante del trabajo de AIDA gira en torno a proteger ecosistemas marinos, la biodiversidad marina y las costas. Enfoca sus esfuerzos en proteger las especies en peligro de extinción, fomentar el aprovechamiento sostenible de los recursos marinos y conservar las áreas costeras que proporcionan un hábitat esencial para la biodiversidad amenazada y las comunidades humanas.

De igual manera, declaramos bajo protesta de decir verdad que tenemos una posición neutral e imparcial con respecto al interés inmediato y directo que les asisten a las partes del juicio de amparo en cuestión, de tal manera que no nos encontramos ante ningún conflicto de interés.

III. Antecedentes.

1. El Sistema Arrecifal Veracruzano (SAV) representa el sistema de arrecife de mayor tamaño de la región centro del Golfo de México¹. El SAV fue declarado como área natural protegida en 1992²; fue incorporado a la Red Mundial del Programa del Hombre y la Biosfera de la UNESCO en el 2006³; y designado como humedal de importancia prioritaria en el marco de la

¹ Amparo en Revisión 480/2019, Petición ante el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito para el ejercicio de la facultad de atracción, p. 1 (27 de abril de 2020).

² Secretaría de Gobernación (SEGOB), Decreto por el que se declara área natural protegida con el carácter de Parque Marino Nacional, la zona conocida como Sistema Arrecifal Veracruzano, Diario Oficial de la Federación (24 de agosto de 1992) https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4683545&fecha=24/08/1992#gsc.tab=0.

³ UNESCO, Sistema Arrecifal Veracruzano, <https://es.unesco.org/node/302443>.

Convención de Humedales Ramsar en el 2004⁴. El SAV alberga la mayor biodiversidad de especies arrecifales del oeste del Golfo de México y es además el hogar de varias especies protegidas como la tortuga carey, la cual está en peligro crítico⁵. El SAV presta varios servicios ambientales, entre los cuales se destacan la disminución de la intensidad de olas producidas por tormentas, la provisión de la pesquería para la alimentación de las comunidades humanas costeras, el lugar de desarrollar actividades recreativas de valor cultural y el soporte a los ecosistemas coralinos que proporcionan otros beneficios al ser humano⁶.

2. En 2016, dos personas residentes del estado de Veracruz presentaron una demanda de amparo (No. 1241/2016) en contra de las autorizaciones de impacto ambiental de la ampliación del puerto de Veracruz, debido a que tales oficios violaban el derecho humano al medio ambiente sano en el proyecto de la ampliación del puerto de Veracruz. El 13 de noviembre de 2019, ese H. Juzgado Quinto de Distrito en el Estado de Veracruz dictó sentencia mediante la cual sobreseyó el juicio de amparo, considerando que las quejas no tenían el interés legítimo para reclamar el derecho al medio ambiente sano en el proyecto en cita.
3. El 4 de febrero de 2022, la Primera Sala de la SCJN resolvió revocar la sentencia en cita de este H. Juzgado Quinto de Distrito en el estado de Veracruz, debido a la fragmentación de la evaluación ambiental en las quince autorizaciones de impacto ambiental otorgadas por la Semarnat al proyecto, el cual debe considerarse como parte de un solo proyecto⁷. La Corte ordenó la revisión de la evaluación ambiental y que “deben considerarse como parte de un mismo proyecto de ampliación del Puerto de Veracruz”⁸. Adicionalmente, la sentencia ordenó que la nueva evaluación debe incluir “la totalidad de arrecifes y humedales que se encuentran en la zona de influencia de dicho proyecto, entre ellos, el arrecife conocido como La Loma”⁹, el cual fue excluido del análisis original del proyecto.
4. También la sentencia en cita ordena a “tomar en consideración el contenido y las obligaciones impuestas por el derecho a gozar de un medio ambiente sano”¹⁰, tales como la protección a la naturaleza¹¹, la función ecológica de la propiedad¹² y la incorporación de los principios de prevención¹³, de precaución¹⁴, *pro natura*¹⁵ y de no regresión¹⁶.
5. Por último, la sentencia en mención requiere a la Semarnat a “pronunciarse en torno a los impactos ambientales (acumulativos, sinérgicos y residuales) y a la viabilidad o no de autorizar la continuación de las obras respectivas”¹⁷. En caso de que considere la autorización de la

⁴ Servicio de Información sobre Sitios Ramsar, Ficha Informativa de los Humedales de Ramsar, Parque Nacional Sistema Arrecifal Veracruzano (1 de junio de 2004), <https://rsis.ramsar.org/RISapp/files/RISrep/MX1346RIS.pdf>.

⁵ *Ibid.*, pp. 2, 6-7.

⁶ Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), Amparo en Revisión 54/2021, Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, Primera Sala, votado por unanimidad, 9 de febrero de 2016, párr. 115 y 131.

⁷ *Ibid.*, párrs. 355 y 356.

⁸ *Ibid.*, párr. 356.

⁹ *Ibid.*, párr. 357, numeral II.

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ *Ibid.*, párr. 157.

¹² *Ibid.*, párr. 177.

¹³ *Ibid.*, párrs. 215 a 223.

¹⁴ *Ibid.*, párrs. 201 a 214.

¹⁵ *Ibid.*, párrs. 224 a 226.

¹⁶ *Ibid.*, párrs. 227 a 234.

¹⁷ *Ibid.*, párr. 357 numeral III.

ampliación del puerto, la autoridad responsable “deberá instruir el despliegue de medidas de prevención y/o mitigación tendientes a evitar, revertir o paliar los eventuales daños al medio ambiente que las obras de ampliación del Puerto de Veracruz ya hayan causado, estén causando o puedan causar en el ecosistema impactado”¹⁸. De ser así, la Semarnat deberá por lo menos realizar las siguientes acciones:

- i) “elaborar un programa de trabajo para la mitigación y/o restauración de la zona;
- ii) coadyuvar institucionalmente para la ejecución de dicho programa y
- iii) solicitar al Consejo Nacional de Áreas Naturales Protegidas emita una opinión sobre el programa de trabajo mencionado;
- iv) en el marco de un diálogo institucional, solicitar al Comité Nacional de Humedales para que requiera al Comité Internacional de Humedales un grupo de técnicos peritos para evaluar el sitio Ramsar y definir así el esquema para su protección a través de un programa de trabajo”¹⁹.

6. El 31 de marzo de 2022, ese H. Juzgado Quinto de Distrito requirió a la Semarnat, como autoridad responsable, el cumplimiento de la sentencia en el amparo en revisión 54/2021²⁰; por lo que esa Secretaría dejó insubsistentes las quince autorizaciones de la ampliación del puerto de Veracruz²¹.
7. El 28 de abril y 18 de mayo de 2022, la Semarnat solicitó opinión técnica a la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, la Secretaría de Medio Ambiente del estado de Veracruz, el Instituto Mexicano del Transporte, la Secretaría de Marina y la Universidad Nacional Autónoma de México²². Asimismo, la Semarnat requirió información complementaria a la ahora promovente del proyecto, la Administración del Sistema Portuario Nacional Veracruz, S.A. de C.V. (Asipona)²³. En respuesta, la promovente remitió información en 11 comunicaciones y entregó 16 documentos técnicos relacionados con el proyecto²⁴.
8. El 30 de diciembre de 2022, la Dirección General de Impacto y Riesgo Ambiental de la Semarnat como autoridad responsable, emitió el oficio SRA/DGIRA/DG-06257-22 mediante el cual autorizó la construcción y operación de la ampliación del puerto de Veracruz en la zona norte, promovida por la Asipona.
9. Dentro del contenido del oficio en cita, no se consta que la Semarnat requirió a la ASIPONA la presentación de una nueva manifestación de impacto ambiental. Asimismo, ninguna de las opiniones o comunicaciones técnicas solicitadas a varias agencias federales y a la Asipona fue publicada o puesta a disposición del público antes de la promulgación de la nueva autorización de impacto ambiental por la Semarnat.

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat), Dirección General de Impacto y Riesgo Ambiental (DGIRA), Oficio No. SRA/DGIRA/DG-06257-22, 30 de diciembre de 2022, p. 4, párr 13.

²¹ *Ibid.*, p. 5, párr 18.

²² *Ibid.*, pp.9 a 10, párr. 22

²³ *Ibid.*, pp. 9, 10, 13 y 17, párrs. 21, 24, 37 y 54.

²⁴ *Ibid.*, pp. 10 a 18, párrs. 25, 29, 35, 41, 43, 48, 50, 52, 58 y 61.

10. Además en el nuevo oficio, la Semarnat mantuvo el número de bitácora 30VE2013V0029 idéntico al del proyecto de ampliación del puerto de Veracruz que se presentó el 5 de septiembre del 2013, sin que se publicara en la gaceta ecológica²⁵.
11. En su análisis, la Semarnat excluyó explícitamente tres de los proyectos asociados contemplados en las 15 resoluciones que la SCJN ordenó revocar²⁶.
12. La nueva autorización contenida en el oficio SRA/DGIRA/DG-06257-22, tampoco consta la celebración de audiencias, consultas públicas o la publicación de información alguna para permitir que el público en general se informara o participara en el procedimiento de evaluación de impacto ambiental, por lo que se infiere que no recibieron comentarios a la evaluación de impacto ambiental.
13. La nueva autorización en cita condiciona la operación del proyecto a la realización de varias acciones para monitorear, mitigar y restaurar los impactos del proyecto de expansión portuario²⁷. Ninguno de estos planes ha sido desarrollado en su totalidad; es decir, la Asipona tiene que diseñarlos y posteriormente ejecutarlos²⁸.
14. En ningún apartado de la nueva autorización en cita consta que la Semarnat haya solicitado el apoyo del Consejo Nacional de Áreas Naturales Protegidas (Conanp) en el diseño de planes de mitigación ni que haya realizado comunicación alguna con el Comité Nacional de Humedales o el Comité Internacional de Humedales²⁹.
15. El 23 de mayo de 2023, las quejas a través de su representante legal presentaron a ese H. Juzgado de Distrito manifestaciones en torno a la ejecución de la sentencia, las cuales aseveran que Semarnat al ser omisa para requerir una nueva MIA por parte de Asipona, vulnera el derecho a un medio ambiente sano y el principio de precaución³⁰, debido a que permiten la continuación de las obras sin basarse en una valoración integral del riesgo ambiental del proyecto³¹. Además, señalan que la Semarnat fue omisa en publicar la MIA en la Gaceta

²⁵ Semarnat, Consulta tu Trámite, Ampliación del Puerto de Veracruz, <https://apps1.semarnat.gob.mx:8443/consultatramite/estado.php>.

²⁶ Estos proyectos excluidos tienen los títulos: “Cambio de Uso de Suelo de Terrenos Forestales para el Aprovechamiento y Explotación de Banco de Arena en Propiedad de APIVER en el municipio de Veracruz”, “Construcción de Muelle e Infraestructura de Apoyo para la Carga y Transporte de Material Pétreo (Roca basáltica) en el Sitio denominado Playa Muñecos”, y “Cambio de uso de suelo de terrenos forestales para el aprovechamiento y explotación de roca basáltica del banco ubicado en el Ejido de Balzapote, municipio de San Andrés Tuxtla”. Semarnat, Oficio No. SRA/DGIRA/DG-06257-22, p. 19 a 21.

²⁷ *Ibid*, pp. 379-404.

²⁸ En algunos casos, la Semarnat requiere un contenido específico para algunos de los planes.

²⁹ Se enviaron dos solicitudes de información al Conanp y la Semarnat pidiendo que se aclare si han realizado acciones de coordinación con el Comité Ramsar respecto a la ampliación del puerto de Veracruz; las respuestas oficiales de parte de estas de instituciones están pendientes hasta la presentación del presente escrito. Solicitud de información pública folio 330026723000524 (21 de julio de 2023), <https://aida-americas.box.com/s/k2dqkkelzfscr23skl1v8ls8w81tkh7>; Semarnat, solicitud de información pública de folio 330026723003043 (21 de julio de 2023), <https://aida-americas.box.com/s/168untmbzsmg6endue55r32iqfmj0e8>

³⁰ SCJN, Amparo en Revisión 54/2021, *supra* nota 6, párr. 206.

³¹ Escrito de las partes quejas, “Manifestaciones en la ejecución de la sentencia”, juicio de amparo expediente no. 1241/2016-I ante el H. Juzgado Quinto de Distrito en el Estado de Veracruz, 23 de mayo de 2023, p. 5.

Ecológica, por lo que restringió el derecho de acceder a la información y a la participación en el proyecto de ampliación del puerto de Veracruz³².

16. Las quejas también notan que que la nueva evaluación en el oficio en cita se realizó de manera aún fragmentada y sin la mejor información científica disponible, particularmente el sistema ambiental regional e impactos deficientemente caracterizados³³. Algunos ejemplos de deficiencias en la rigurosidad metodológica y científica son los siguientes:

- No contempla a todos los arrecifes del SAV, ya que el sistema ambiental regional fue modificado y no incluyen las zonas donde se obtuvo la piedra para construir el rompeolas³⁴;
- Se reconocen procesos de eutrofización pero no se consideran componentes biológicos como fauna bentónica³⁵.
- Alto porcentaje de incertidumbre de los impactos generados por el proyecto³⁶;
- Estimación deficiente sobre elementos evaluados en la bibliografía disponible³⁷;
- Los pronósticos para el futuro están basados en suposiciones y no en datos cuantificados³⁸;
- No hay validez sobre el método empleado para identificar la relevancia de los impactos³⁹;
- No se especifica ni se contempla la variación espacial y temporal de los impactos⁴⁰.

IV. Aportes jurídicos.

La nueva Autorización de Impacto Ambiental del oficio número SRA/DGIRA/DG-06257-22, aprobada por la Semarnat el 30 de diciembre 2022 no acata a la orden de la Suprema Corte de Justicia en su sentencia de amparo en revisión de 54/2021 porque no es una reevaluación integral y holística conforme al derecho humano a un medio ambiente sano. La Suprema Corte dictó que “[l]as autoridades responsables deben dejar insubsistentes las resoluciones reclamadas y emitir otras”⁴¹, y que estas nuevas resoluciones “deberán tomar en cuenta el contenido y las obligaciones impuestas por el derecho a gozar de un medio ambiente sano desarrolladas en esta ejecutoria”⁴².

Estas resoluciones también deben adherirse al derecho internacional ambiental y de los derechos humanos, en particular la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos⁴³ y el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública, y el

³² *Ibid*, p. 6.

³³ *Ibid*, p. 11

³⁴ *Ibid*, p. 9

³⁵ *Ibid*, p.10

³⁶ *Ibid*, p.11

³⁷ *Ibid*.

³⁸ *Ibid*.

³⁹ *Ibid*.

⁴⁰ *Ibid*.

⁴¹ SCJN, Amparo en Revisión 54/2021, *supra* nota 6, párr. 357 numeral I.

⁴² *Ibid*, párr. 357 numeral II.

⁴³ Ver por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), Medio ambiente y derechos humanos, Opinión Consultiva OC-23/17 (“OC-23/17”), Sentencia de 15 de noviembre de 2017, Serie A No. 23, p. 29; Corte

Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (Acuerdo de Escazú)⁴⁴. Estas fuentes de obligaciones internacionales no solamente fueron citadas ampliamente entre las consideraciones jurídicas de la Suprema Corte, sino también son directamente vinculantes a los operadores jurisdiccionales a través de los artículos 1 y 4 de la Constitución Política⁴⁵.

No obstante, la nueva autorización de la Semarnat no se ajusta a lo exigido por el derecho al medio ambiente sano por tres razones principales que se desarrollarán a continuación.

A. La Semarnat no ha garantizado la realización de una nueva manifestación de impacto ambiental que analice los impactos acumulativos del proyecto portuario como requiere el derecho a un medio ambiente sano.

La Suprema Corte ordenó a las autoridades ambientales reevaluar la expansión portuaria “realiza[ndo] un análisis integral y holístico del proyecto”⁴⁶. Para conformarse a las obligaciones del derecho internacional, tal reevaluación debe realizarse con base en una nueva manifestación de impacto ambiental que embarque la totalidad de los impactos y segmentos del proyecto, la cual la Semarnat todavía no ha requerido de la promovente.

Tanto la Suprema Corte como la Corte Interamericana han planteado “que la obligación de prevención en derecho ambiental significa que los Estados están obligados a usar todos los medios a su alcance con el fin de evitar que las actividades que se lleven a cabo bajo su jurisdicción, causen daños significativos al medio ambiente”⁴⁷. Clave entre estos deberes es el de “requerir y aprobar estudios de impacto ambiental” (EIA) que deben concluirse “de manera previa a la realización de la actividad o antes del otorgamiento de los permisos necesarios para su realización”⁴⁸. El deber de realizar estudios de impacto ambiental también está reconocido en la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo⁴⁹, y además en otros instrumentos del derecho ambiental internacional⁵⁰. Por su parte, el Relator Especial sobre Derechos Humanos y el Ambiente de la

IDH, Caso Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 6 de febrero de 2020, Serie C No. 400, párr. 41.

⁴⁴ Acuerdo regional sobre acceso a la información, participación pública y justicia en materia ambiental en América Latina y el Caribe, (“Acuerdo de Escazú”), LC/PUB. 2018/8/Rev. 1, 4 de marzo de 2018, Santiago de Chile, ratificado por México el 22 de enero de 2021.

⁴⁵ Constitución Política de Los Estados Unidos Mexicanos, promulgada el 5 de febrero de 1997, Artículo 1 (“Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.”); Artículo 4 (“Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho.”).

⁴⁶ SCJN, Amparo en Revisión 54/2021, *supra* nota 6, párr. 315; Corte IDH. OC-23/17, *supra* nota 43, párr. 142.

⁴⁷ SCJN, Amparo en Revisión 54/2021, *supra* nota 6, párr. 221; Corte IDH, OC-23/17, *supra* nota 43, párr. 142.

⁴⁸ SCJN, Amparo en Revisión 54/2021, *supra* nota 6, párrs. 221 y 222(a); Corte IDH, OC-23/17, *supra* nota 43, párrs. 145 y 162.

⁴⁹ Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Río de Janeiro, 3-14 de junio de 1992, UN Doc. NCONP.I51/26/Rev.1 (Vol. 1), principio 17 (“Deberá emprenderse una evaluación del impacto ambiental, en calidad de instrumento nacional, respecto de cualquier actividad propuesta que probablemente haya de producir un impacto negativo considerable en el medio ambiente y que esté sujeta a la decisión de una autoridad nacional competente”).

⁵⁰ Por ejemplo, Convenio sobre la Diversidad Biológica, entrada en vigor el 29 de diciembre de 1993, Artículo 14 (la necesidad de EIAs para proyectos que puedan afectar la biodiversidad); Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, entrada en vigor el 21 de marzo de 1994, Artículo 4.1.f (considerar al cambio climático

ONU también ha instado que la evaluación de impactos ambientales forma parte de las obligaciones internacionales de proteger los derechos humanos⁵¹. Asimismo, los Principios Marco sobre los Derechos Humanos y el Medio Ambiente de la ONU exhorta a los Estados “exigir la evaluación previa de los posibles impactos ambientales de los proyectos y políticas propuestos, incluidos sus posibles efectos en el disfrute de los derechos humanos”⁵².

La realización del estudio de impactos, lo cual corresponde a la manifestación de impacto ambiental (MIA) en términos de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección Ambiental (LGEEPA), es esencial para la evaluación ambiental de parte de las autoridades estatales. El objetivo de tales evaluaciones es evitar que una obra o proyecto justificables desde el punto de vista económico, o de los intereses inmediatos de su proponente, provoquen impactos catastróficos para el medio ambiente⁵³.

La MIA es una contribución necesaria al proceso de evaluación ambiental que corresponde a la parte promovente del proyecto. Sin contar con la MIA, las autoridades no tendrían “información relevante, oportuna, suficiente y fidedigna que sea facilitadora en la toma de decisiones, en particular, que le permita a la autoridad identificar la viabilidad ambiental del proyecto que evalúa”⁵⁴. En este sentido, la Suprema Corte notó que tanto la promovente del proyecto como la propia Semarnat “deben actuar corresponsablemente atendiendo a que el derecho humano a un medio ambiente sano”, el cual “establece un mandato para todas las autoridades del Estado de garantizarlo, así como la corresponsabilidad de los particulares en la prevención y protección ambiental”⁵⁵.

Para que la MIA represente un “análisis integral y holístico del proyecto”⁵⁶, la Suprema Corte ha señalado que “el estudio de impacto ambiental debe abarcar el impacto acumulado que han generado los proyectos existentes y los que vayan a generar los proyectos que hubieran sido propuestos”⁵⁷. De esta manera, la MIA debe considerar tanto “el impacto del proyecto ‘principal’

en sus políticas y medidas ambientales pertinentes, por ejemplo EIAs, para mitigación y/o adaptación); Programa de Naciones Unidas del Medio Ambiente (PNUMA), Metas y Principios de la Evaluación de Impacto Ambiental, 1987, Decisión 14/25 del Consejo de Administración, 17 de junio de 1987; Banco Mundial, Directrices para las Evaluaciones Ambientales, Directiva Operacional 4.00, Anexo A, Octubre 1989. Desde entonces el Banco las utilizó para evaluar los impactos de los proyectos que financia.

⁵¹ Informe del Relator Especial sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible, UN Doc A/HRC/34/49, 19 de enero de 2017, párrs. 27 a 28; Informe del Experto independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible, John H. Knox, UN Doc A/HRC/25/53, 30 de diciembre de 2013, párrs. 30 a 35; Informe del Experto Independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible, John H. Knox, Recopilación de buenas prácticas, UN Doc A/HRC/28/61, 3 de febrero de 2015, párr 25.

⁵² Principios Marco sobre los Derechos Humanos y el Medio ambiente, Informe del Relator Especial sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible (Principios Marco sobre Derechos Humanos y Medio Ambiente), UN Doc A/HRC/37/59, 24 de enero de 2018, principio 8.

⁵³ Milaré; Benjamin (1993) “Estudo Prévio de Impacto Ambiental: teoria, prática e legislação”. São Paulo: Revista dos Tribunais, pag.12.

⁵⁴ SCJN, Amparo en Revisión 54/2021, *supra* nota 6, párr. 298.

⁵⁵ *Ibid*, párr. 296.

⁵⁶ *Ibid*, párr. 315; Corte IDH, OC-23/17, *supra* nota 43, párr. 142.

⁵⁷ SCJN, Amparo en Revisión 54/2021, *supra* nota 6, párr. 222; Corte IDH. OC-23/17, *supra* nota 43, párr. 165.

propuesto [como de] cualquier instalación asociada”⁵⁸, y por ende las distintas instalaciones o actividades “necesitan considerarse como componentes de una propuesta única, comprehensiva o combinada”⁵⁹.

Además, los estudios deben incluir el “impacto causado por otros proyectos existentes” con la finalidad de determinar “si los efectos individuales y acumulados de actividades existentes y futuras implican un riesgo de daño significativo”⁶⁰. Así los EIA deben contemplar no solamente los distintos componentes o proyectos asociado con el proyecto principal, sino también “los efectos potenciales acumulativos en relación con otros proyectos y actividades”, los cuales pueden “ser el resultado de una serie de fuentes y procesos que tienen lugar en un mismo sistema natural, como una cuenca hidrográfica, una cuenca atmosférica o una zona costera”⁶¹.

Sin embargo, del propio contenido del oficio SRA/DGIRA/DG-06257-22 del 30 de diciembre de 2022, mediante el cual la Semarnat autoriza el proyecto de ampliación del puerto de Veracruz, se desprende que esa autoridad evaluadora no requirió en ningún momento la presentación de una nueva manifestación de impacto ambiental que abarque a la totalidad del proyecto portuario. Al contrario, la Semarnat únicamente le requiere a la Asipona como promovente información complementaria o actualizada⁶², evitando así anular el procedimiento de evaluación de impacto ambiental y reponerlo en su totalidad. De esta manera, la información sobre los impactos del proyecto de expansión portuaria sigue siendo dispersada y fragmentada en una serie de documentos y evaluaciones independientes.

Además, la Semarnat excluyó tres de los proyectos asociados con la expansión portuaria en su análisis final en la nueva autorización⁶³. Por lo menos uno de estos proyectos fue excluido por considerarse “fuera del polígono del nuevo Sistema Ambiental Regional definido para el presente proyecto”⁶⁴ y fue reautorizado en nombre de otra empresa promovente⁶⁵. Así la Semarnat vuelve a fragmentar el proyecto al no considerar todas las instalaciones asociadas “como componentes de una propuesta única, comprehensiva o combinada”⁶⁶.

⁵⁸ Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), Environmental Impact Assessment and Strategic Environmental Assessment: Towards an Integrated Approach (2004), p. 52, https://www.iaia.org/pdf/EIA/EIA/CaseStudies/int_UNU_br.pdf.

⁵⁹ *Ibid*, p. 52.

⁶⁰ SCJN, Amparo en Revisión 54/2021, *supra* nota 6, párr. 222; Corte IDH, OC-23/17, *supra* nota 43, párr. 165. Los Principios Marco de la ONU también destacan que el estudio “debe tener en cuenta todos los posibles impactos ambientales, incluidos los efectos transfronterizos y los efectos acumulativos que pueden producirse de resultados de la interacción de la propuesta con otras actividades”, Principios Marco sobre Derechos Humanos y Medio Ambiente, *supra* nota 52, párr. 20.

⁶¹ PNUMA, Environmental Impact Assessment and Strategic Environmental Assessment: Towards an Integrated Approach (2004), p. 52, https://www.iaia.org/pdf/EIA/EIA/CaseStudies/int_UNU_br.pdf.

⁶² SEMARNAT, oficio SRA/DGIRA/DG-06257-22, *supra* nota 20, p.11, párr. 29.

⁶³ Estos proyectos incluyen el “Cambio de Uso de Suelo de Terrenos Forestales para el Aprovechamiento y Explotación de Banco de Arena en Propiedad de APIVER en el municipio de Veracruz y Construcción de Muelle e Infraestructura de Apoyo para la Carga y Transporte de Material Pétreo (Roca basáltica) en el Sitio denominado Playa Muñecos”. *Ibid*, p. 20.

⁶⁴ El proyecto denominado Cambio de uso de suelo de terrenos forestales para el aprovechamiento y explotación de roca basáltica del banco ubicado en el Ejido de Balzapote, municipio de San Andrés Tuxtla. *Ibid*, p. 20.

⁶⁵ *Ibid*, p. 21.

⁶⁶ *Ibid*, p. 52.

Al haber dejado insubsistentes las autorizaciones de impacto ambiental del proyecto, para realizar una evaluación holística conforme al mandato de la SCJN debió requerir la presentación de una nueva manifestación de impacto ambiental con la actualización del nuevo sistema ambiental regional y considerando la totalidad de las actividades y obras a realizarse, tal y como lo indica el artículo 13 del Reglamento de la LGEEPA en Materia de Evaluación del Impacto Ambiental (REIA)⁶⁷. De otra manera, la nueva autorización de impacto ambiental permitiría que las autoridades eluden su obligación de proteger el medio ambiente al continuar de tratar al proyecto de expansión portuaria de una manera fragmentada.

B. Previa a la autorización del proyecto, la Semarnat no garantizó procesos de participación pública ni acceso a la información sobre la nueva versión del proyecto unificado como exige el derecho a un medio ambiente sano.

1. La Semarnat nunca proporcionó oportunidades de consulta pública donde las personas interesadas pudieran informarse y compartir observaciones sobre la nueva versión del proyecto unificado.

La “participación de las personas interesadas” es clave entre las “condiciones que debe cumplir un estudio de impacto ambiental” para garantizar el derecho humano al medio ambiente sano⁶⁸. La Suprema Corte y la Corte Interamericana han instado que “las personas que pudieran verse afectadas o, en general, cualquier persona interesada tengan oportunidad de presentar sus opiniones o comentarios sobre el proyecto o actividad antes que se apruebe, durante su realización y después que se emita el estudio de impacto ambiental”⁶⁹.

Al ratificar el Acuerdo de Escazú, México también asumió la obligación de “asegurar el derecho de participación del público y, para ello, se compromete a implementar una participación abierta e inclusiva en los procesos de toma de decisiones ambientales”⁷⁰. Asimismo, el derecho “de participar en la dirección de los asuntos públicos” es un derecho humano consagrado tanto en la Convención Americana de Derechos Humanos como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁷¹. Este derecho exige oportunidades de participación efectiva en “asuntos ambientales”, que incluyen “los procesos de toma de decisiones, revisiones, reexaminaciones o actualizaciones relativos a proyectos y actividades, así como en otros procesos de autorizaciones

⁶⁷ Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Evaluación del Impacto Ambiental (REIA) (2000), Artículo 13.

⁶⁸ SCJN, Amparo en Revisión 54/2021, *supra* nota 6, párr. 222; Corte IDH, OC-23/17, *supra* nota 43, párr. 161.

⁶⁹ SCJN, Amparo en Revisión 54/2021, *supra* nota 6, párr. 222; Corte IDH, OC-23/17, *supra* nota 43, párr. 168.

⁷⁰ Acuerdo de Escazú, Artículo 7.1.

⁷¹ Convención Americana de Derechos Humanos (CADH), Ratificado por México el 2 de marzo de 1981, art. 23.1 (“Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;”); Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Ratificado por Colombia el 23 de marzo de 1981, art. 25 (“Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades: a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;”). La Corte Interamericana de Derechos Humanos también ha señalado que el art. 23 de la Convención Americana obliga a los Estados a “garantizar la participación pública en la toma de decisiones y políticas que pueden afectar el medio ambiente, sin discriminación, de manera equitativa, significativa y transparente” Corte IDH, OC-23/17, párr. 231.

ambientales que tengan o puedan tener un impacto significativo sobre el medio ambiente”⁷². Esta obligación es ampliamente reconocida también en otros instrumentos del derecho internacional ambiental, como la Declaración de Río⁷³, las Directrices de Bali⁷⁴ y los Principios Marco sobre los Derechos Humanos y el Medio Ambiente⁷⁵, entre muchos otros⁷⁶.

Además de ser una obligación de derechos humanos en sí, la participación pública mejora la gestión ambiental porque “aumenta la capacidad de los gobiernos para responder a las inquietudes y demandas públicas de manera oportuna, construir consensos y mejorar la aceptación y el cumplimiento de las decisiones ambientales”⁷⁷.

El derecho de acceso a la información y la participación de la sociedad en las decisiones ambientales han inspirado cambios a la legislación ambiental mexicana. En 1996 se modificó la LGEEPA, con el fin de permitir la participación pública y el acceso a la información durante el procedimiento de evaluación de los impactos ambientales sobre los proyectos propuestos⁷⁸. Fueron también principios de transparencia y acceso a la información pública los que inspiraron la adopción en México de la legislación relativa a ese tema⁷⁹.

No obstante, del contenido del oficio SRA/DGIRA/DG-06257-22 del 30 de diciembre de 2022, la Semarnat autorizó de nueva cuenta el proyecto de la ampliación del puerto de Veracruz,

⁷² Acuerdo de Escazú, Artículo 7.2.

⁷³ Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Río de Janeiro, 3-14 de junio de 1992, Doc. ONU NCONP.I51/26/Rev.1, Principio 10.

⁷⁴ Directrices para la Elaboración de Legislación Nacional sobre el Acceso a la Información, la Participación del Público y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales (Directrices de Bali), adoptadas en Bali el 26 de febrero de 2010 por el Consejo de PNUMA, Decisión SS.XI/5.

⁷⁵ Principios Marco sobre Derechos Humanos y Medio Ambiente, *supra* nota 52, Principio Marco 9.

⁷⁶ Cfr. Declaración de Estocolmo sobre el Medio Ambiente Humano, Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano, Estocolmo, 5 a 16 de junio de 1972, Doc. ONU A/CONF.48/14/Rev.1, preámbulo; Declaración de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible, adoptada en la Cumbre Mundial de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, Johannesburgo, 4 de septiembre de 2002, Doc. ONU A/CONF. 199/20, párr. 26; Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, entrada en vigor el 21 de marzo de 1994, art. 6.a.iii; Organización de los Estados Americanos (OEA), Consejo Interamericano para el Desarrollo Sostenible, Estrategia Interamericana para la Promoción de la Participación Pública en la Toma de Decisiones sobre Desarrollo Sostenible, (Estrategia Interamericana para la Participación Pública), OEA/Ser.W/II.5, CIDI/doc. 25/00, 20 de abril de 2000, https://www.oas.org/dsd/PDF_files/ispspanish.pdf

⁷⁷ Corte IDH, OC-23/17, *supra* nota 43, párr. 228; ver también, Principios Marco sobre Derechos Humanos y Medio Ambiente, *supra* nota 52, párr. 23 (“El hecho de velar por que esas decisiones ambientales tengan en cuenta las opiniones de las personas afectadas por ellas aumenta el apoyo social, promueve el desarrollo sostenible y contribuye a proteger el disfrute de los derechos que dependen de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible”).

⁷⁸ Al comentar los cambios a la LGEEPA aprobados por el Congreso de la Unión en 1996, el Instituto Nacional de Ecología (INE) sostuvo que fueron el resultado de un proceso amplio de consulta pública en la que participaron diversos sectores de la sociedad. Menciona también que uno de los propósitos de las modificaciones entonces realizadas al procedimiento de evaluación de impacto ambiental fue: “...f) Ampliar la participación pública en el procedimiento de evaluación. En el texto anterior de la LGEEPA, los derechos de los ciudadanos en relación con el procedimiento de evaluación del impacto ambiental se reducían a la posibilidad de conocer el contenido de las manifestaciones sometidas a la autoridad. En la LGEEPA esos derechos se amplían de una manera considerable con la creación de espacios que permitirán la discusión pública de los proyectos sometidos a la consideración de la autoridad cuando su realización pueda acarrear graves desequilibrios ecológicos o daños a la salud pública o a los ecosistemas. Además, la Ley establece el procedimiento que deberán seguir las autoridades ambientales con el propósito de garantizar el derecho de las personas a formular observaciones y propuestas con respecto a las manifestaciones de impacto ambiental que le presenten, en INE/Semarnap (2000), La Evaluación de impacto ambiental. Logros y retos para el desarrollo sustentable 1995-2000, p.55.

⁷⁹ Ley federal de transparencia y acceso a la información pública gubernamental, Artículo 2.

sin haber proporcionado ninguna oportunidad de participación pública. La LGEEPA y el REIA otorgan un procedimiento detallado para la participación pública dentro de las evaluaciones de impacto ambiental⁸⁰, el cual incluye la realización de una reunión pública de información⁸¹ y la recepción de observaciones y medidas de prevención y mitigación adicionales⁸², entre otros. Para activar estos procesos de consulta pública, es necesario primero que la Semarnat publique un extracto del proyecto en la Gaceta Ecológica⁸³. Una vez se comuniquen que hay una solicitud de evaluación de impacto ambiental de un proyecto, las personas afectadas del municipio donde se encuentre la actividad u obra que se pretende llevar a cabo, podrán solicitar una consulta pública para que la MIA y sus anexos se publiquen en la página web de la propia Semarnat⁸⁴.

Sin embargo, según consta en la autorización de impacto ambiental en cita, la Semarnat no ha realizado ninguno de estos procesos de participación pública previstas por la legislación nacional. Además, dado que el Semarnat no realizó una reposición formal del procedimiento, manteniendo la bitácora ambiental del proyecto idéntica como antes, nunca se publicó en la Gaceta Ecológica un extracto de la nueva versión del proyecto unificado. Por ende, no fue posible que las personas directamente afectadas por el proyecto pudieran solicitar el inicio de los procesos de consulta pública previstas por la ley. En efecto, el público nunca tuvo una oportunidad ni siquiera para enterarse que la Semarnat había iniciado su proceso de evaluación ambiental.

2. La Semarnat nunca publicó información sobre la nueva versión del proyecto unificado en la Gaceta Ecológica u otra plataforma de acceso al público general.

El derecho a la participación pública “requiere la aplicación de los principios de publicidad y transparencia y, sobre todo, debe ser respaldado por el acceso a la información que permite el control social mediante una participación efectiva y responsable”⁸⁵. Por ende, es necesario que la autoridad “proporcion[e] al público, de manera clara, oportuna y comprensible, la información necesaria para hacer efectivo su derecho a participar en el proceso de toma de decisiones”⁸⁶, la cual debe incluir “información sobre el proyecto o actividad propuesto y sus posibles impactos en los derechos humanos y el medio ambiente”⁸⁷.

Asimismo, la Suprema Corte ha reconocido que principio de participación ciudadana del derecho internacional incorpora “el derecho de los ciudadanos de acceder a la información que sobre el medio ambiente tengan las autoridades, así como la correlativa obligación del Estado de otorgarla”⁸⁸. El acceso a la información ambiental también es un derecho humano en sí⁸⁹, y los

⁸⁰ Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección Ambiental (LGEEPA) (1998), Artículo 34.

⁸¹ *Ibid*, Artículo 34, fracción III.

⁸² *Ibid*, Artículo 34, fracción II.

⁸³ *Ibid*, Artículo 34, fracción I; y REÍA (2000), Artículo 37.

⁸⁴ REÍA (2000), Artículo 40.

⁸⁵ Corte IDH, OC-23/17, *supra* nota 43, párr. 226.

⁸⁶ Acuerdo de Escazú, art. 7.4.

⁸⁷ Principios Marco sobre Derechos Humanos y Medio Ambiente, *supra* nota 52, párr. 25.

⁸⁸ SCJN, Amparo en Revisión 54/2021, *supra* nota 6, párr. 120.

⁸⁹ Cfr. CADH, Artículo 13; Corte IDH, Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 77.

deberes de promover la transparencia activa y la divulgación de la información ambiental forman parte esencial de las obligaciones internacionales de prevenir el daño ambiental⁹⁰.

Sin embargo, la Semarnat no proporcionó la información necesaria sobre el proyecto para que el público tuviera una oportunidad efectiva para participar en la toma de decisiones sobre la nueva autorización. Como ya se mencionó anteriormente, la Semarnat nunca publicó un extracto de la nueva versión del proyecto en su Gaceta Ecológica, lo cual impidió que las comunidades afectadas se enteraran de la reevaluación del proyecto portuario y obstaculizó la apertura de un nuevo procedimiento de evaluación de impacto ambiental.

Además, el público nunca tuvo la oportunidad de acceder los reportes y otros documentos con información complementaria en los cuales la Semarnat basó su decisión para la nueva autorización. Entre estas comunicaciones se incluyen 16 documentos técnicos y 11 comunicaciones de la promovente del proyecto además de reportes de la Procuraduría Federal de Protección a la Ambiente, la Secretaría de Medio Ambiente del estado de Veracruz, el Instituto Mexicano de Tecnología del Agua, la Secretaría de Marina y la Universidad Nacional Autónoma de México. Estos documentos abarcan información esencial sobre la nueva versión unificada del proyecto, como por ejemplo dictámenes de daños causado por el proyecto⁹¹, estudios sobre el arrecife no emergente “La Loma”⁹², la actualización de los estudios de hidrodinámica⁹³ y la actualización de los estudios de calidad de agua⁹⁴, entre otros más.

El hecho de que no se requiera una nueva manifestación de impacto ambiental produce nuevas violaciones a los derechos de las quejas, que ponen en riesgo su acceso a información y la participación pública, y así pone en juego el goce efectivo de su derecho humano al medio ambiente sano además de la efectividad del Estado democrático de derecho. No tuvieron oportunidades efectivas de expresar sus opiniones sobre aspectos importantes de la nueva versión del proyecto antes de que la Semarnat emitiera su nueva autorización.

Lo anterior es de particular importancia en este caso, considerando los problemas y falencias con el análisis de la autoridad que las quejas pudieron identificar después de la publicación del nuevo oficio. Como, por ejemplo, la evaluación no contempla a todos los arrecifes del SAV, ya que el sistema ambiental regional fue modificado y no incluyen las zonas donde se obtuvo la piedra para construir el rompeolas⁹⁵; existe reconocimiento de procesos de eutrofización pero no se consideran componentes biológicos como fauna bentónica⁹⁶; el proyecto de ampliación del puerto de Veracruz estima un alto porcentaje de incertidumbre de los impactos generados por el proyecto⁹⁷; hay una alta estimación deficiente sobre elementos evaluados en la bibliografía disponible⁹⁸; los pronósticos para el futuro están basados en suposiciones y no en datos cuantificados⁹⁹; no hay validez sobre el método empleado para identificar la relevancia de los

⁹⁰ Cfr. Corte IDH, OC-23/17, *supra* nota 43, párr. 219 a 223.

⁹¹ Semarnat, oficio SRA/DGIRA/DG-06257-22, *supra* nota 20, párr. 31, p. 12.

⁹² *Ibid*, párr. 29, p. 11.

⁹³ *Ibid*, párr. 29, p. 11.

⁹⁴ *Ibid*, párr. 41, p. 14.

⁹⁵ Escrito de las partes quejas, “Manifestaciones en la ejecución de la sentencia”, juicio de amparo expediente no. 1241/2016-I ante el H. Juzgado Quinto de Distrito en el Estado de Veracruz, 23 de mayo de 2023, p. 9.

⁹⁶ *Ibid*, p.10.

⁹⁷ *Ibid*, p. 11.

⁹⁸ *Ibid*.

⁹⁹ *Ibid*.

impactos¹⁰⁰; y tampoco se especifica ni se contempla la variación espacial y temporal de los impactos¹⁰¹.

C. La nueva autorización de impacto ambiental no incluyó programas de mitigación y restauración ambiental en consulta con autoridades nacionales e internacionales como exige la orden de la Suprema Corte.

La Suprema Corte ordenó que la nueva evaluación de la autoridad también “deberá instruir el despliegue de medidas de prevención y/o mitigación tendientes a evitar, revertir o paliar los eventuales daños al medio ambiente que las obras de ampliación del Puerto de Veracruz ya hayan causado, estén causando o puedan causar en el ecosistema impactado”¹⁰². En el proceso de diseño de este plan de mitigación, se deberá, entre otras medidas, “solicitar al Consejo Nacional de Áreas Naturales Protegidas emita una opinión sobre el programa de trabajo en cuestión”, y además requerir “al Comité Internacional de Humedales la designación de un grupo de peritos para evaluar el sitio Ramsar y definir así el esquema para su protección a través de un programa de trabajo”¹⁰³.

La realización de planes de mitigación forma parte de las obligaciones internacionales del Estado de prevenir el daño ambiental, que instan que el Estado “debe asegurarse que se tomen las medidas apropiadas para mitigar el daño, y debe, para esto, utilizar la mejor tecnología y ciencia disponible”¹⁰⁴. Además, el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente destaca la preparación de planes de mitigación entre los principios rectores de los estudios de impacto ambiental¹⁰⁵. Tales planes son esenciales para cumplir con la obligación de prevenir el daño ambiental, pues identifican justamente “las medidas que sean necesarias ex ante la producción del daño ambiental, teniendo en consideración que, debido a sus particularidades, frecuentemente no será posible, luego de producido tal daño, restaurar la situación antes existente”¹⁰⁶.

Como se desprende de la narración de hechos de este escrito de *amicus curiae*, así como de la descripción de la nueva autorización de impacto ambiental, la Semarnat no ha garantizado la formulación todavía de planes de remediación ambiental. Hasta el momento, únicamente se limitó a requerir a la promovente la elaboración de tales planes como condicionante de la autorización¹⁰⁷. Tampoco la Semarnat ha solicitado ni al Comité Nacional de Humedales ni al Comité Internacional de Humedales de la Convención Ramsar, que intervenga directamente dentro de la evaluación de impacto ambiental, o que den su asesoría técnica para el diseño o la implementación de los planes de mitigación contemplados en la autorización nueva de impacto ambiental. Lo anterior resulta en que la promovente del proyecto podría reiniciar y continuar las obras sin que se haya realmente

¹⁰⁰ *Ibid.*

¹⁰¹ *Ibid.*

¹⁰² SCJN, Amparo en Revisión 54/2021, *supra* nota 6, párr. 357, numeral III.

¹⁰³ *Ibid.*, párr. 357, Numeral III.

¹⁰⁴ Corte IDH, OC-23/17, *supra* nota 43, párr. 172.

¹⁰⁵ PNUMA, Environmental Impact Assessment and Strategic Environmental Assessment: Towards an Integrated Approach (2004), pp. 43 y 55 a 56, https://www.iaia.org/pdf/EIA/EIA/CaseStudies/int_ONU_br.pdf.

¹⁰⁶ Corte IDH, Caso Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 6 de febrero de 2020, Serie C No. 400, párr. 208.

¹⁰⁷ Semarnat, oficio SRA/DGIRA/DG-06257-22, *supra* nota 20, pp. 379-404

identificado “medidas de prevención y/o mitigación tendientes a evitar, revertir o paliar los eventuales daños al medio ambiente”¹⁰⁸.

En particular, el Comité de Humedales y el Secretariado de la Convención Ramsar—tratado intergubernamental para la protección de humedales de importancia internacional como el arrecife veracruzano— pueden brindar apoyo especializado al gobierno mexicano para realizar esa evaluación de impacto ambiental, pero únicamente ante una solicitud específica de la propia autoridad ambiental¹⁰⁹. Por ejemplo, México requirió asesoramiento técnico a Ramsar para encontrar soluciones para evaluar los impactos acumulativos de la diversidad de proyectos que se realizaban y se pretendían realizar en el sitio Marismas Nacionales, el bosque de manglar de mayor extensión en el país, localizado en los estados de Sinaloa y Nayarit¹¹⁰. El Secretariado aportó revisiones de los impactos derivados de la irrigación, hidroeléctricas, infraestructura turística masiva y granjas acuícolas. Adicionalmente, esa misión propuso establecer medidas de compensación acorde con los impactos que generarían los proyectos en todas las fases, enfocándose principalmente la biodiversidad afectada¹¹¹. Como resultado de ese acompañamiento, se creó el Comité Nacional de Humedales, una política nacional de humedales y un inventario nacional de manglares¹¹². Esta petición gubernamental constituiría un paso necesario para el cumplimiento de la sentencia en cita.

Por su parte, el Comité Nacional de Humedales es un espacio donde intervienen todas las autoridades con atribuciones en la gobernanza de los humedales, en donde también se encuentran los arrecifes de coral. Es un foro idóneo para fomentar la coordinación de acciones de una manera transparente. Asimismo, este Comité tiene la facultad de crear subcomités específicos para temas y zonas concretas; por ejemplo, se creó un subgrupo científico para evaluar una MIA para la construcción de un puente vehicular en Xochimilco, el cual estaría afectando los humedales de la zona¹¹³.

La ampliación del puerto de Veracruz ha tenido y podría tener impactos significativos en los arrecifes del SAV. Sin embargo, esa situación sería remediable si se tomaran las medidas apropiadas para evitar, mitigar o restaurar ese daño¹¹⁴—medidas que la Semarnat debió evaluar dentro de un plan de mitigación y compensación y las cuales el Comité Internacional de Humedales podría apoyar a diseñar utilizando las mejoras prácticas y ciencia disponibles.

¹⁰⁸ SCJN, Amparo en Revisión 54/2021, *supra* nota 6., párr. 357, numeral III.

¹⁰⁹ *Ibid*, párr. 356

¹¹⁰ Ramsar, Informe Misión Ramsar de Asesoramiento No. 67, Marismas Nacionales y Laguna Huizache Caimanero, p.31, 9 de agosto de 2010, http://www.cec.org/wp-content/uploads/wpallimport/files/13-1_nota_30_recomendacion_ramsar-marismas.pdf.

¹¹¹ *Ibid*, p. 40.

¹¹² *Ibid*, p. 30.

¹¹³ Conanp, Acta de Acuerdos del Comité Nacional de Humedales, Vigésima Sesión Ordinaria, 13 de febrero de 2023, <https://aida-americas.box.com/s/dl26t8wy694h5tbg8lusaqnoflcb72pm>.

¹¹⁴ Ramsar, Manual 19, Cómo abordar la modificación de las características ecológicas de los humedales, 2010, p. 53, <https://www.ramsar.org/sites/default/files/documents/pdf/lib/hbk4-19sp.pdf>.

V. Conclusión.

Con base en los argumentos expuestos anteriormente, concluimos que la nueva autorización ambiental de la Semarnat en cita no cumple ni con las exigencias del derecho humano al medio ambiente sano ni con las ordenes de la Suprema Corte en su sentencia protectora. En este punto no se debe soslayar la importancia de asegurar que las sentencias ejecutorias de amparo sean debidamente acatadas. El amparo, como garante de los derechos fundamentales de los ciudadanos, cuenta con mecanismos y recursos que buscan garantizar la efectividad de las resoluciones emitidas, que no es otra cosa que la expresión de efectividad de todo el aparato judicial.

En el caso que nos ocupa, donde el acto reclamado es positivo y, por tanto, se debe restituir a las quejas en el pleno goce de la garantía o derecho humano vulnerado, el cuidado y vigilancia de la correcta ejecución de las sentencias enfatiza el acatamiento puntual de las indicaciones de la Suprema Corte de Justicia, contemplado que ante un posible incumplimiento, se pueden tomar acciones basadas en mecanismos diseñados para este propósito, como los son el incidente de inejecución, la repetición del acto reclamado o el recurso de inconformidad.

Una actuación judicial que ponga énfasis en el estricto cumplimiento de la sentencia fortalecería la efectividad del amparo como instrumento esencial en la defensa de los derechos fundamentales.

VI. Petitoria.

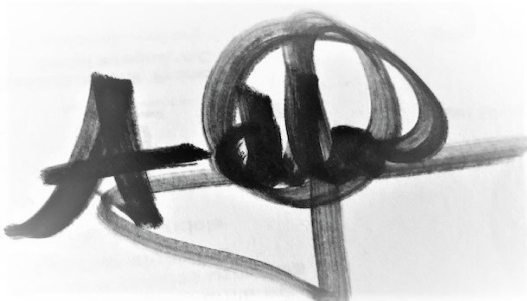
Solicitamos respetuosamente al Honorable Juzgado Quinto de Distrito en el Estado de Veracruz que:

1. Se tengan por presentadas, en nuestra calidad de *amici curiae*, las manifestaciones contenidas en el presente escrito, mismas que deben ser referidas sucintamente en la resolución correspondiente.
2. Que reconozca que los derechos al medio ambiente sano, participación pública y acceso a la información exigen la publicación anticipada de la nueva manifestación de impacto ambiental para el proyecto de ampliación portuaria y procesos adecuados de participación pública antes de la determinación del Semarnat sobre la viabilidad del proyecto.
3. Que afirme que las sentencias ejecutorias tengan el efecto transformador de la realidad social que es el fin último de los procesos judiciales, a través de la solicitud de una nueva manifestación de impacto ambiental con un análisis integral y holístico, utilizando la mejor ciencia disponible y que contenga una evaluación exhaustiva de la totalidad de los proyectos asociados con la expansión del Puerto de Veracruz.
4. Que exige que el Semarnat inicie la elaboración de un programa de trabajo para la mitigación y restauración del Sistema Arrecifal Veracruzano en consulta con la Comisión

Nacional de Áreas Naturales Protegidas, el Comité Nacional de Humedales y el Comité Internacional de Humedales de Ramsar, según ordenado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el párrafo 357 de la sentencia de amparo en revisión 54/2021.

Bajo formal protesta de decir verdad.

Atentamente,



Sandra Linette Moguel Archila



Guillermo Zúñiga Martínez

Ciudad de México, a 2 de agosto de 2023