Secretariado de la Comisión para la Cooperación Ambiental
Determinación del Secretariado de conformidad con los artículos 24.27(2) y (3) del
Tratado entre los Estados Unidos Mexicanos, los Estados Unidos de América y Canadá

Peticionario:	En conformidad con el artículo 16(1)(a) del ACA, la identidad del Peticionario se mantiene confidencial
Parte:	Estados Unidos Mexicanos
Fecha de la petición:	11 de abril de 2023
Fecha de la determinación:	11 de mayo de 2023
Núm. de petición:	SEM-23-003 (<i>Producción de agave en Jalisco</i>)

I. INTRODUCCIÓN

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

¹ La Comisión para la Cooperación Ambiental (CCA) se creó en 1994 al amparo del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN), suscrito por Canadá, Estados Unidos y México (“las Partes”). En virtud del artículo 2(3) del Acuerdo en Materia de Cooperación Ambiental entre los gobiernos de los Estados Unidos Mexicanos, los Estados Unidos de América y Canadá (“Acuerdo de Cooperación Ambiental”, “Acuerdo” o ACA), “[l]a Comisión continuará operando bajo las modalidades vigentes a la fecha de entrada en vigor de este Acuerdo, incluyendo sus normas, políticas, directrices, procedimientos y resoluciones, en la medida en que dichas modalidades sean compatibles con [el ACA]”. Los órganos que constituyen la CCA son el Consejo, el Secretariado y el Comité Consultivo Público Conjunto (CCPC).

² Si bien las disposiciones por las que ahora se rige el mecanismo SEM están previstas en el capítulo 24 del T-MEC, también en el ACA se establecen algunos procedimientos relacionados, a saber: la función del Secretariado en la instrumentación del proceso de peticiones; el papel del Consejo en el intercambio de información con el Comité de Medio Ambiente; la preparación y publicación de expedientes de hechos, y las actividades de cooperación del Consejo derivadas de tales expedientes. ACA, artículos 2(3), 4(1)(l), 4(1)(m), 4(4) y 5(5).

- lo informa al Consejo de la CCA y al Comité de Medio Ambiente,³ proporcionando sus razones con apego al artículo 24.28(1); en caso contrario, el trámite de la petición se da por concluido.⁴
3. El 11 de abril del 2023, un ciudadano cuya identidad se reserva en conformidad con el artículo 16(1)(a) del ACA (“el Peticionario”) presentó ante el Secretariado de la CCA una petición, en conformidad con el artículo 24.27(1) del T-MEC.⁵
 4. El Peticionario afirma que México está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de sus leyes ambientales en lo que respecta a la deforestación y desertificación en el estado de Jalisco, México, debido a la siembra de agave en extensiones cada vez mayores, y también en relación con el supuesto manejo inadecuado de las aguas residuales generadas en el proceso de fabricación del tequila (a las que se denomina “vinazas”).⁶
 5. A decir del Peticionario, México omite aplicar de manera efectiva diversas disposiciones legales e instrumentos normativos vigentes en México:
 - i) la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (“la **Constitución**”);
 - ii) la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (**LGEEPA**);
 - iii) la Ley Agraria;
 - iv) la Ley Federal de Derechos (**LFD**);
 - v) el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (“**Protocolo de San Salvador**”);
 - vi) la Norma Oficial Mexicana NOM-064-ECOL-1994, *que establece los límites máximos permisibles de contaminantes en las descargas de aguas residuales a cuerpos receptores provenientes de la industria de las destilerías* (“**NOM-064**”), y
 - vii) la Norma Oficial Mexicana NOM-EM-037-FITO-2002, *especificaciones fitosanitarias para la producción y movilización de Agave tequilana Weber variedad azul* (“**NOM-EM-037**”).
 6. Tras examinar la petición el Secretariado considera que ésta no satisface todos los requisitos de admisibilidad previstos en el inciso 2) del artículo 24.27 del T-MEC, y, por medio de la presente determinación, así lo notifica al Peticionario. En particular se requiere que cite disposiciones legales que encuadren con la definición de ley ambiental establecida en el artículo 24.1 del T-MEC y que sirvan de sustento a sus aseveraciones.
 7. A partir de la fecha de la presente determinación, el Peticionario dispone de un plazo de 60 días para presentar una petición revisada. En caso de no recibir el documento revisado a más

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

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

⁵ SEM-23-003 (*Producción de agave en Jalisco*), petición conforme al artículo 24.27(1) del T-MEC (11 de abril de 2023), en: <<https://bit.ly/3LdDwJA>> [Petición].

⁶ Petición, apartado “Exposición de hechos”, p. 7.

tardar el 10 de julio de 2023, el Secretariado dará por concluido el proceso relativo a la petición SEM-23-003 (*Producción de agave en Jalisco*). Las razones que motivan la determinación del Secretariado se exponen en el apartado III: “Análisis”.

II. RESUMEN DE LA PETICIÓN

8. En la petición SEM-23-003 (*Producción de agave en Jalisco*), el Peticionario asevera que México está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de sus leyes ambientales en lo que respecta a la deforestación y desertificación en el estado de Jalisco por la siembra de agave en extensiones cada vez mayores, y también en relación con el supuesto manejo inadecuado de las aguas residuales generadas en el proceso de fabricación del tequila (denominadas “vinazas”).⁷ El Peticionario afirma que 75% del agua disponible en el estado de Jalisco está contaminada y señala como principal causante a la agroindustria del agave y la producción de tequila.⁸
9. Asimismo, plantea que por cada litro de tequila producido se generan, en promedio, entre 13 y 16 litros de vinazas, las cuales contienen metanol, alcoholes superiores, ésteres de cetonas, aldehídos, fenoles y furfural, entre otras sustancias contaminantes. Sostiene además que, por litro de tequila, se producen cinco kilogramos de residuos sólidos que ocasionan la generación de dióxido de carbono y sales de nitrógeno durante la fermentación del agave.⁹
10. El Peticionario señala que, de acuerdo con los datos de producción de tequila disponibles, actualmente se producen más de 16,500 litros por minuto de vinazas,¹⁰ mismas que no reciben el tratamiento adecuado, lo que ocasiona la contaminación de ríos, lagos y mantos acuíferos. A decir del Peticionario, ninguna de las plantas tequileras de Jalisco cuenta con sistemas eficaces para el tratamiento de sus vinazas; más aún, muchos de los establecimientos de producción de tequila carecen de los permisos correspondientes, incurriendo así en incumplimiento de la normativa aplicable en materia de descarga de aguas residuales.¹¹
11. A manera de ejemplo, el Peticionario presenta el caso del grave deterioro ecológico ocasionado en la zona de Ayotlán por la planta Tratadora de Aguas Residuales de Los Altos, debido al derrame de vinazas no tratadas que se infiltraron y provocaron “un ecocidio” en la presa San Onofre.¹² También alude a la planta de tratamiento de residuos orgánicos recientemente instalada en la localidad de Carrozas [municipio de Tototlán], que esencialmente presenta la misma deficiencia en el tratamiento de la vinaza que la hoy día clausurada planta de Los Altos.¹³
12. Por cuanto a la deforestación y desertificación del suelo en Jalisco, el Peticionario asevera que estos notorios procesos están siendo ocasionados por la siembra de agave en vastas zonas de por sí semiáridas, lo que no solamente evita la “recuperación de los mantos acuíferos”, sino además da origen a “graves deslaves e inundaciones”.¹⁴

⁷ *Idem.*

⁸ *Idem.*

⁹ *Ibid.*, p. 10.

¹⁰ *Ibid.*, p. 11.

¹¹ *Idem.*

¹² *Ibid.*, p. 7.

¹³ *Idem.*

¹⁴ *Ibid.*, p. 8.

13. El Peticionario incluye en su petición varios enlaces para descargar documentos de apoyo pertinentes, con información que sustenta sus aseveraciones, así como diversos comunicados a autoridades federales y estatales.¹⁵

III. ANÁLISIS

14. El Secretariado de la CCA está facultado para examinar peticiones en las que se asevere que una Parte del T-MEC está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de sus leyes ambientales, siempre y cuando se cumpla con los requisitos de admisibilidad establecidos en el Tratado. El Secretariado reitera —tal como lo ha expresado con anterioridad, en determinaciones emitidas con base en los artículos 14 y 15 del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN)¹⁶ y también conforme a lo establecido en el T-MEC—¹⁷ que los requisitos de los artículos 24.27(1), (2) y (3) del T-MEC no se erigen como un instrumento de examen procesal que imponga una gran carga a los peticionarios y, por ello, deben interpretarse ampliamente, en consonancia con los objetivos del capítulo 24 del Tratado.¹⁸ El Secretariado revisó la petición en cuestión con tal perspectiva en mente.

A. Artículo 24.27(1) del T-MEC

15. El artículo 24.27(1) del T-MEC establece que cualquier persona de una Parte podrá presentar ante el Secretariado de la CCA una petición en la que se asevere que una Parte está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de sus leyes ambientales.
16. El artículo 1.5 del Tratado define el término *persona de una Parte* como “un nacional o una empresa de una Parte”.¹⁹ A su vez, *nacional* significa una persona física con nacionalidad [o calidad de residente permanente] de la Parte, en tanto que *empresa* corresponde a “cualquier entidad constituida u organizada conforme al derecho aplicable, tenga o no fines de lucro, y sea de propiedad privada o bajo [...] control gubernamental”, lo que incluye toda sociedad, fideicomiso, participación, empresa de propietario único, empresa conjunta, asociación u organización similar “constituida conforme al ordenamiento jurídico de una Parte”.
17. El Peticionario, es una persona física de nacionalidad mexicana, por lo que califica como persona *de una Parte* en términos de la definición del artículo 1.5 y para efectos del artículo 24.27(1) del T-MEC.

¹⁵ *Ibid*, p. 12 y anexos de la petición.

¹⁶ SEM-97-005 (*Biodiversidad*), Determinación conforme al artículo 14(1) del ACAAN (26 de mayo de 1998); SEM-98-003 (*Grandes Lagos*), Determinación conforme a los artículos 14(1) y (2) del ACAAN (8 de septiembre de 1999).

¹⁷ SEM-20-001 (*Tortuga caguama*), Determinación conforme a los artículos 24.27(2) y (3) del T-MEC (8 de febrero de 2021), § 8, en: <https://bit.ly/DET_20-001_es> ; SEM-21-001 (*Terminal Fairview*), Determinación conforme a los artículos 24.27(2) y (3) del T-MEC (9 de marzo de 2021), § 6, en: <https://bit.ly/DET_21-001_en> [disponible solamente en inglés]; SEM-21-002 (*Vaquita marina*) Determinación conforme a los artículos 24.27(2) y (3) del T-MEC (8 de septiembre de 2021), § 8, en: <https://bit.ly/DET_21-02es>.

¹⁸ *Cfr.* T-MEC, artículo 24.2.

¹⁹ El Secretariado tiene en mente la adopción del Protocolo Modificadorio al Tratado entre los Estados Unidos Mexicanos, los Estados Unidos de América y Canadá (“el Protocolo”), mediante el cual se añadieron disposiciones a los capítulos 1 y 24, de manera que la numeración de algunos artículos de dicho instrumento se recorrió. Así ocurrió con el artículo 1.5 “Definiciones generales”, inicialmente artículo 1.4, pero luego reenumerado en apego al Protocolo. Por tanto, en el caso de la versión en español, es necesario consultar el T-MEC y su Protocolo.

B. Leyes ambientales en cuestión

18. Para determinar si la petición identifica o se refiere a “leyes ambientales”, según lo establece el artículo 24.27(1) del T-MEC, es preciso referirse al significado que el propio Tratado prevé.
19. El artículo 24.1 del T-MEC establece la siguiente definición:

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

- a) la prevención, la reducción o el control de una fuga, descarga o emisión de contaminantes ambientales;
- b) el control de productos químicos, sustancias, materiales o desechos peligrosos o tóxicos para el medio ambiente, y la difusión de información relacionada con ello;
- c) la protección o conservación de la flora o fauna silvestres,¹ incluso especies en peligro de extinción, su hábitat y las áreas naturales bajo protección especial;²

pero no incluye una ley o reglamento, o disposiciones de los mismos, relacionados directamente con la seguridad e higiene del trabajador, ni una ley o reglamento, o disposiciones de los mismos, cuyo propósito principal sea el manejo de recursos naturales con [fines] de subsistencia o recolección aborigen.²⁰

¹ Las Partes reconocen que “protección o conservación” podrá incluir la protección o conservación de la diversidad biológica.

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

A su vez, “ley o reglamento significa: [...] b) para México, una ley del Congreso o reglamento promulgado conforme a una ley del Congreso que es aplicable por acción del nivel federal del gobierno”.²¹

20. El Secretariado evaluó si las disposiciones legales citadas en la petición corresponden a leyes ambientales en el sentido de lo establecido en el T-MEC y si se vinculan o son aplicables concretamente a las cuestiones planteadas por el Peticionario,²² y determinó que algunas de las disposiciones individuales de leyes y reglamentos a que el Peticionario hace referencia —pero no todas— en efecto cumplen con los criterios de admisibilidad establecidos para proceder al análisis correspondiente. A continuación, el Secretariado detalla su razonamiento al respecto.

²⁰ T-MEC, artículo 24.1.

²¹ *Idem.*

²² El apartado 5.1(c) de las *Directrices para la presentación de peticiones relativas a la aplicación efectiva de la legislación ambiental conforme a los artículos 14 y 15 del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte* [Directrices] establece que el Secretariado deberá analizar en forma individual el propósito principal de cada una de las disposiciones legales citadas: “El propósito principal de una disposición legislativa o reglamentaria en particular, para efectos de los incisos a) y b) del artículo 45(2), se determinará por su propósito principal y no por el de la ley o del reglamento del que forma parte”.

21. Las disposiciones citadas por el Peticionario incluyen la Constitución, la LGEEPA, la Ley Agraria, la LFD, el Protocolo de San Salvador, la NOM-064 y la NOM-EM-037 (véase el cuadro 1).

Cuadro 1. Instrumentos legales y sus disposiciones citadas en la petición

Título	Acrónimo o abreviatura	Disposiciones citadas
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Constitución	Artículo 4
Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente	LGEEPA	Artículo 1
Ley Agraria		Artículos 115, 116, 117 y 118.
Ley Federal de Derechos	LFD	Artículos 3, 222, 276, 277-B y 278
Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	Protocolo de San Salvador	Artículo 11
Norma Oficial Mexicana NOM-064-ECOL-1994, <i>que establece los límites máximos permisibles de contaminantes en las descargas de aguas residuales a cuerpos receptores provenientes de la industria de las destilerías</i>	NOM-064	
Norma Oficial Mexicana NOM-EM-037-FITO-2002, <i>especificaciones fitosanitarias para la producción y movilización de Agave tequilana Weber variedad azul</i>	NOM-EM-037	

a) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

22. El **artículo 4** de la Constitución establece el derecho humano a la igualdad entre mujer y hombre; al libre esparcimiento de los hijos; a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad; a la salud; a un medio ambiente sano para el desarrollo y bienestar; al acceso, disposición y saneamiento de agua; a una vivienda digna y decorosa; a la identidad, y a ser registrado de manera inmediata a su nacimiento. El Secretariado determina que solamente los párrafos quinto y sexto —que reconocen el derecho humano a un medio ambiente sano y al agua y su saneamiento, respectivamente— califican como ley ambiental conforme a la definición de ley ambiental del artículo 24.1 del T-MEC.

b) Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente

23. El **artículo 1** de la LGEEPA establece que dicha ley es reglamentaría de las disposiciones de la Constitución que se refieren a la preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como a la protección al ambiente; señala, asimismo, que su objeto estriba en propiciar el desarrollo sustentable. Si bien el artículo 1 de la LGEEPA puede calificar como ley ambiental por orientarse a la protección del medio ambiente, el Secretariado determina *no* considerarlo para su análisis en relación con la petición SEM-23-003 (*Producción de agave en Jalisco*) puesto que carece de la concreción necesaria para ser aplicado de manera directa.

24. El Secretariado considera que una petición revisada permitiría al Peticionario citar diversos artículos de la LGEEPA que guarden relación directa con las aseveraciones señaladas en la petición.

c) Ley Agraria

25. Ninguna de las disposiciones de la Ley Agraria citadas por el Peticionario califica como ley ambiental conforme a la definición del artículo 24.1 del T-MEC, toda vez que no tienen como propósito principal la protección al medio ambiente o la prevención de un peligro contra la vida o la salud humana. El **artículo 115** establece que en los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los latifundios. El **artículo 116** define los conceptos de *tierras agrícolas*, *tierras ganaderas* y *tierras forestales*. El **artículo 117** define los límites de las superficies de tierras agrícolas que califican como *pequeña propiedad agrícola*. El **artículo 118** estipula que, para la aplicación de los límites de la pequeña propiedad, se sumarán las superficies en los casos en que un mismo individuo es propietario de tierras agrícolas de distinta clase o destinadas a diferentes cultivos.
26. El Secretariado determina, pues, que el análisis de la aplicación efectiva de las cuatro disposiciones citadas resulta improcedente en el marco del proceso SEM por no corresponder a leyes ambientales en el sentido de lo establecido en el T-MEC.

d) Ley Federal de Derechos

27. El Peticionario cita cinco artículos de la Ley Federal de Derechos, ninguno de los cuales califica como ley ambiental conforme a la definición establecida en el artículo 24.1 del T-MEC, toda vez que su propósito principal no es la protección al medio ambiente o la prevención de un peligro contra la vida o la salud humana.
28. El **artículo 3** de la LFD dispone que las personas físicas y morales pagarán los derechos establecidos en la propia ley [por servicios o por uso, goce, explotación o aprovechamiento de bienes de dominio público de la Federación] en las oficinas autorizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. El **artículo 222** establece que por el uso, explotación o aprovechamiento de aguas nacionales se pagará el correspondiente derecho sobre agua, de acuerdo con la zona de disponibilidad en que se efectuó la extracción. El **artículo 276** estipula que están obligados a pagar el derecho por uso o aprovechamiento de bienes de dominio público de la Nación como cuerpos receptores de las descargas de aguas residuales las personas físicas y morales que descarguen en forma permanente, intermitente o fortuita aguas residuales en ríos, cuencas, cauces, vasos, aguas marinas y demás depósitos o corrientes de agua, así como quienes descarguen aguas residuales en los suelos o las infiltren en terrenos que sean bienes nacionales o que puedan contaminar el subsuelo o los acuíferos. El **artículo 277-B** establece el monto del derecho a pagar, en función del volumen descargado de aguas residuales durante el trimestre y de la cuota por metro cúbico correspondiente según el tipo de persona o entidad que realice la descarga. El Secretariado determina que el análisis de la aplicación efectiva de estas cuatro disposiciones resulta improcedente por no corresponder a leyes ambientales en el sentido de lo establecido en el T-MEC. El **artículo 278** de la LFD dispone que ciertos contribuyentes podrán obtener cierta reducción en el pago del derecho por descarga de aguas residuales en función de su actividad y las características de la descarga que realicen, para lo cual deberán obtener (mediante muestreo y análisis) las concentraciones de contaminantes y sólidos suspendidos totales de dicha descarga y la demanda química de oxígeno asociada.

29. Si bien las disposiciones citadas de la LFD no califican en sí mismas como ley ambiental, el Secretariado determina que podrá tomarlas en cuenta como referencia en análisis posteriores en relación con la petición SEM-23-003 (*Producción de agave en Jalisco*), de recibirse una petición revisada que cumpla con los requisitos de admisibilidad establecidos en el Tratado.

e) Otros instrumentos normativos citados en la petición

30. El **artículo 11 del Protocolo de San Salvador** reconoce el derecho a un medio ambiente sano. El Secretariado determina que *no* se considera ley ambiental conforme a la definición del artículo 24.1 del T-MEC porque se trata de un instrumento no emanado de una ley del Congreso mexicano.
31. La **NOM-064**, expedida con fundamento en la Constitución y la LGEEPA, entre otras leyes federales, y publicada en el *Diario Oficial de la Federación (DOF)* el 5 de enero de 1995, es una norma oficial mexicana con el objeto de establecer los límites máximos permisibles de contaminantes en las descargas de aguas residuales a cuerpos receptores provenientes de la industria de la destilería. Ahora bien, la NOM-064 fue abrogada por la NOM-001-ECOL-1996, *que establece los límites máximos permisibles de contaminantes en las descargas de aguas residuales en aguas y bienes nacionales*, publicada en el DOF el 6 de enero de 1997, misma que en 2003 cambió de nomenclatura (para quedar como NOM-001-SEMARNAT-1996) y más recientemente fue actualizada (mediante reforma publicada en el DOF el 11 de marzo de 2022). Por lo anterior, si bien la NOM-064-ECOL-1994 calificaría como ley ambiental en términos de la definición del artículo 24.1 del T-MEC, por tener como propósito principal la protección del medio ambiente o la prevención de un peligro contra la vida o la salud humana, el Secretariado determina que su análisis *no* procede pues se trata de un instrumento que ya no se encuentra vigente en México.
32. La **NOM-EM-037** es una norma oficial expedida con fundamento en la Constitución y la LGEEPA, entre otras leyes federales, y publicada en el DOF el 19 de junio de 2002. Su objeto consiste en establecer las medidas fitosanitarias para la propagación, producción y movilización del agave tequilero (*Agave tequilana* Weber variedad azul) con la finalidad de conservar y mejorar su condición fitosanitaria en la zona de denominación de origen del tequila. El Secretariado determina que la NOM-EM-037 *no* califica como ley ambiental conforme a la definición del artículo 24.1 del T-MEC, toda vez que no tiene como propósito principal la protección al medio ambiente o la prevención de un peligro contra la vida o la salud humana.

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

33. El artículo 24.27(2) establece cinco requisitos que una petición debe cumplir para ser admisible.
- a. [S]e presenta por escrito en inglés, francés o español*
34. La petición está escrita en español, por lo que satisface el requisito de admisibilidad establecido en el inciso a) del artículo 24.27(2) del T-MEC.
- b. [I]dentifica claramente a la persona que [la] presenta*
35. La petición incluye el nombre, domicilio, dirección electrónica y teléfono de quien la presenta: información suficiente y adecuada para identificar al Peticionario, comunicarse con él y evaluar

si éste satisface los requisitos del artículo 24.27(1). Al respecto, el Secretariado concluye que la petición satisface la condición establecida en el inciso b) del artículo 24.27(2) del Tratado.

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

36. La petición incluye enlaces para descargar documentación —escrita, fotográfica y videográfica— que evidencia la supuesta contaminación en los ríos Zula y Santiago, además de fotografías de las supuestas afectaciones que la contaminación del agua ocasiona a los integrantes de las comunidades cercanas.
37. Asimismo, el Peticionario adjunta información relativa al proceso de elaboración del tequila y los contaminantes generados;²³ datos de un estudio de la Comisión Estatal de Aguas de Jalisco,²⁴ e información sobre la tramitación de permisos en materia de residuos de manejo especial²⁵ y descarga de aguas residuales²⁶ en relación con la agroindustria del tequila en Jalisco.
38. El Secretariado observa que la información adjunta a la petición señala que, además del río Zula, la contaminación por vinazas de la producción tequilera se extiende a otros cuerpos de agua en el estado de Jalisco, incluidos el río Santiago y la cuenca de El Ahorcado.
39. El Secretariado determina que la petición cumple con lo dispuesto en el inciso c) del artículo 24.27(2) del T-MEC. Con todo, cabe señalar que, si así lo desea, el Peticionario puede incluir en una petición revisada información relacionada con la contaminación por vinaza tequilera en otros cuerpos de agua de la región.

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

40. El Secretariado considera que la petición satisface el inciso d) del artículo 24.27(2) del T-MEC, toda vez que a partir de la información y la documentación incluidas en la petición y sus anexos se aprecia que no está dirigida a hostigar una industria, sino que busca la aplicación efectiva de la ley ambiental correspondiente por cuanto a la deforestación y desertificación en el estado de Jalisco como resultado de la siembra de agave y también en relación con el supuesto manejo inadecuado de la vinaza generada durante el proceso de fabricación del tequila.

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

41. La petición anexa información de solicitudes realizadas ante la oficina de la Presidencia de la República; la Secretaría de Gobernación; la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos

²³ Contaminación de destilados alcohólicos (s/f).

²⁴ CEA-Jalisco (2011), *Sistema de información geográfica “El Ahogado”*, Comisión Estatal del Agua, Jalisco, marzo de 2011.

²⁵ Semadet, *Anexo de guía de diagnóstico ambiental para recolectores y transportistas de residuos de manejo especial*, Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial de Jalisco.

²⁶ Conagua, *Permiso para descargar aguas residuales*, Comisión Nacional del Agua, Catálogo Nacional.

Naturales (Semarnat);²⁷ la Comisión Nacional del Agua (Conagua);²⁸ la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (Profepa);²⁹ la Secretaría de Economía; la Guardia Nacional; el Consejo de la Judicatura Federal, y la Comisión Estatal de Derechos Humanos en el estado de Jalisco.

42. Si bien las comunicaciones anexas a la petición describen la problemática planteada por el Peticionario, el Secretariado resalta que no todas las autoridades a las que se ha recurrido son competentes para aplicar de manera efectiva la legislación ambiental en relación con el asunto objeto de la petición SEM-23-003. Por ello, el Secretariado únicamente considerará para su análisis posterior aquellas comunicaciones realizadas a la Semarnat, la Conagua y la Profepa.
43. El Secretariado determina que la petición satisface el requisito del inciso e) del artículo 24.27(2) del T-MEC.

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

44. El artículo 24.27(3) establece cuatro criterios adicionales que orientan el proceso de evaluación de una petición por parte del Secretariado, a saber:

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

45. En determinaciones relacionadas con peticiones anteriores, el Secretariado ha concluido que, al considerar la cuestión de daño, debe examinarse si la afectación a que se hace referencia en la petición obedece a la presunta falta de aplicación efectiva de la legislación ambiental y si dicho daño guarda relación con la protección del medio ambiente.³⁰
46. La petición alega que la siembra intensiva de agave en superficies cada vez más extensas está causando una vasta deforestación en el estado de Jalisco, lo que a su vez contribuye a la desertificación en zonas ya de por sí semiáridas; la ocurrencia de grandes aludes o desprendimientos de tierra e inundaciones en algunos municipios, y el agotamiento de los acuíferos. Asimismo, plantea que durante el proceso de destilación del tequila se generan aguas residuales —la llamada *vinaza* tequilera— que, por sus características, ocasionan daños considerables al infiltrarse en el subsuelo y cuando se les vierte en los cuerpos de agua sin previo tratamiento. En particular se hace referencia a las vinazas no tratadas que están siendo vertidas en el río Zula, con la consecuente repercusión directa en la calidad del agua.³¹ El

²⁷ Semarnat, oficios núm. OIC/TAQ/1703/2020 (05 de agosto de 2020), OIC/TOIC-CAS/0262/2022 (24 de junio de 2022) y OIC/OIC-CAS/1342/2022 (29 de septiembre de 2022), Órgano Interno de Control, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

²⁸ Conagua, oficios núm. OIC-CONAGUA/113/TAQ/974/2020, Órgano Interno de Control, Comisión Nacional del Agua (10 de agosto de 2020), y B00.812.02.-552, Comisión Nacional del Agua, Organismo de Cuenca Lerma Santiago Pacífico (24 de septiembre de 2020).

²⁹ Profepa, oficio núm. PFPA/5.3/2C.28.3/12634, Dirección General de Delitos, Conmutaciones, Denuncias y Quejas de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (27 de diciembre de 2022).

³⁰ Véanse: SEM-19-004 (*Búho barrado*), Determinación conforme a los artículos 14(1) y (2) del ACAAN (21 de noviembre de 2019), § 28; SEM-11-002 (*Cañón del Sumidero II*), Determinación conforme a los artículos 14(1) y (2) del ACAAN (6 de septiembre de 2012), § 36, y SEM-13-001 (*Desarrollo turístico en el golfo de California*), Determinación conforme a los artículos 14(1) y (2) del ACAAN (23 de noviembre de 2013). Véase también: SEM-20-001 (*Tortuga caguama*), Determinación conforme a los artículos 24.27(2) y (3) del T-MEC, § 58.

³¹ Petición, apartado “Exposición de hechos”, pp. 7 y 8.

Peticionario asevera que 75% del agua disponible en el estado de Jalisco está contaminada y apunta como principal responsable a la industria de producción del tequila.³²

47. El Secretariado considera que el daño aseverado se debe a la supuesta falta de aplicación de la ley ambiental y determina que la petición satisface el criterio establecido en el inciso a) del artículo 24.27(3) del Tratado.

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

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

49. La petición plantea interrogantes por cuanto a la deforestación y desertificación de vastas extensiones en el estado de Jalisco, como resultado de la siembra de agave para la agroindustria tequilera. También apunta a la grave contaminación del río Zula provocada por la descarga de aguas residuales —vinazas— generadas durante el proceso de producción del tequila.³³ La atención de los asuntos expuestos guarda absoluta consonancia con los objetivos del capítulo 24 del T-MEC, razón por la cual el Secretariado considera que la petición satisface el inciso b) del artículo 24.27(3).

50. El Secretariado estima que el estudio de las cuestiones planteadas en la petición contribuiría a fomentar niveles elevados de protección ambiental, así como una aplicación efectiva de las leyes ambientales, respecto de la siembra de agave y producción de tequila en Jalisco, México.

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

51. El Secretariado estima que el *buscar (o recurrir a) recursos al alcance de los particulares* puede interpretarse en forma amplia, de manera que es posible cumplir este criterio mediante la presentación de una denuncia por parte del Peticionario, pero también haciendo referencia a denuncias, quejas o reclamos presentados por un tercero, sea una persona en lo individual o bien una organización o entidad. Asimismo, tal requisito se evalúa en conformidad con lineamientos de razonabilidad, teniendo en cuenta que, en algunos casos, existen barreras para acudir a dichos recursos.³⁴

52. El Peticionario incluye una denuncia presentada ante la Profepa que guarda relación con las aseveraciones expuestas en la petición. En dicha denuncia se plantea “la presunta descarga de aguas residuales de origen industrial (vinazas), sin previo tratamiento, al cuerpo de agua

³² *Ibid.*, p. 7.

³³ *Ibid.*, pp. 7-8.

³⁴ Véase: SEM-18-001 (*Quema agrícola transfronteriza*), Determinación conforme a los artículos 14(1) y (2) del ACAAN (19 de febrero de 2018), §§ 27 y 28: “En situaciones similares, el Secretariado ha tenido que considerar si se tomaron medidas razonables con anterioridad a la presentación de la petición. Asimismo, ha [concluido] que en algunos casos la falta de medios puede limitar la capacidad del peticionario para acudir a los recursos al alcance de particulares. [...] El Secretariado estima que factores tanto económicos como sociales pueden representar obstáculos para acudir a recursos al alcance de los particulares”.

identificado como río Zula, a la altura del municipio de Tototlán, Jalisco, señalando como posibles responsables a la planta Tratadora de Aguas Residuales de Los Altos, S.A. de C.V., la empresa Tequila La Madrileña y el sector tequilero en general.”³⁵

53. Además, en la petición se incluye información sobre una denuncia popular tramitada ante el Órgano Interno de Control de la Semarnat y remitida a la Unidad Coordinadora de Participación Social y Transparencia de la Semarnat y a la Dirección General de Delitos, Conmutaciones, Denuncias y Quejas de la Profepa.³⁶
54. También se anexa información relativa a un escrito ingresado a la Conagua el 28 de julio de 2022, a través del Portal de Sistema Integral de Quejas y Denuncias Ciudadanas, en donde se manifiesta la contaminación del río Zula derivada de las descargas de vinaza y la deficiente operación de la planta de tratamiento de aguas residuales Los Altos, y se exponen las diversas afectaciones ocasionadas por la industria tequilera.³⁷
55. El Peticionario alude, asimismo, a una denuncia interpuesta ante la Fiscalía General de la República (FGR) el 18 de febrero de 2022; sin embargo, no incluye una copia del documento en cuestión, por lo que no es posible corroborar si ésta se refiere al asunto planteado en la petición.³⁸ El Secretariado determina que, en una petición revisada, el Peticionario puede presentar información más detallada y adjuntar la denuncia en cuestión.
56. El Secretariado concluye que la petición satisface el criterio establecido en el inciso c) del artículo 24.27(3) del T-MEC. No obstante, se insta al peticionario a incluir en una petición revisada una copia de la denuncia presentada ante la FGR y cualquier otra información pertinente por cuanto a los recursos al alcance de los particulares a los que se ha recurrido en relación con el asunto objeto de la petición SEM-23-003.

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

57. El Secretariado considera que la petición *no* se basa en noticias de los medios de comunicación, sino en el conocimiento directo, por parte del Peticionario, del lugar y la situación ambiental prevalente, así como en información recopilada al respecto.
58. Por consiguiente, el Secretariado concluye que la petición satisface el criterio establecido en el inciso d) del artículo 24.27(3) del Tratado.

IV. DETERMINACIÓN

59. Por las razones expuestas en su análisis, el Secretariado determina que la petición SEM-23-003 (*Producción de agave en Jalisco*) no satisface todos los requisitos de admisibilidad establecidos en el artículo 24.27(2), y que se requiere información adicional para que el proceso continúe y —en todo caso— se solicite una respuesta del gobierno de México en términos del artículo 24.27(3).

³⁵ Véase: Profepa, oficio núm. PFPA/5.3/2C.28.3/12634, Dirección General de Delitos, Conmutaciones, Denuncias y Quejas de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (27 de diciembre de 2022).

³⁶ Véase: Semarnat, oficio núm. OIC/OIC-CAS/1342/2022, Órgano Interno de Control, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (29 de septiembre de 2022).

³⁷ Véase: Conagua, oficio núm. B00.812.02.-552, Comisión Nacional del Agua, Organismo de Cuenca Lerma Santiago Pacífico (24 de septiembre de 2020).

³⁸ Petición, apartado “Exposición de hechos”, p. 7.

60. Es preciso que el Peticionario cite los artículos específicos de las leyes y reglamentos federales ambientales que —se asevera— la Parte está omitiendo aplicar de manera efectiva. Al respecto, se insta al Peticionario a que consulte la definición de *ley ambiental* del T-MEC (citada en el párrafo 19 de la presente determinación). Asimismo, una petición revisada podrá incluir información faltante, tal como la copia de una denuncia interpuesta ante la FGR el 18 de febrero de 2022, al igual que la documentación pertinente relacionada con la comunicación del asunto a las autoridades competentes de México.
61. El Peticionario dispone de 60 días calendario a partir de la fecha de la presente determinación (es decir, hasta el **10 de julio de 2023**) para presentar una petición revisada que incluya la información solicitada. No es necesario incluir de nuevo los documentos ya presentados con la petición original. El Secretariado procederá entonces a reconsiderar si la petición SEM-23-003 (*Producción de agave en Jalisco*) cumple con los requisitos de admisibilidad.

Sometida respetuosamente a su consideración,

Secretariado de la Comisión para la Cooperación Ambiental

(firma en el original)

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

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