

## Secretariado de la Comisión para la Cooperación Ambiental

### Determinación del Secretariado de conformidad con el artículo 24.28(1) del Tratado entre los Estados Unidos Mexicanos, los Estados Unidos de América y Canadá

<b>Peticionaria:</b>	Prodefensa del Nazas, A.C.
<b>Parte:</b>	Estados Unidos Mexicanos
<b>Petición original:</b>	2 de septiembre de 2025
<b>Petición revisada</b>	8 de octubre de 2025
<b>Fecha de la determinación:</b>	10 de abril de 2026
<b>Núm. de petición:</b>	<b>SEM-25-001 (<i>Cuenca baja del río Nazas</i>)</b>

---

### Resumen ejecutivo

El 2 de septiembre de 2025, Prodefensa del Nazas, A.C. (Peticionaria), organización constituida conforme a las leyes en México, presentó una petición ante el Secretariado de la Comisión para la Cooperación Ambiental, de conformidad con el artículo 24.27(1) del Tratado entre los Estados Unidos Mexicanos, los Estados Unidos de América y Canadá (T-MEC o el “Tratado”). En la petición\* se asevera que México está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de sus leyes ambientales en lo que respecta a la protección del río Nazas, en particular las áreas ribereñas y la cuenca baja en los estados de Durango y Coahuila, México. La Peticionaria asevera que la cuenca baja del río Nazas se ha deteriorado a un ritmo acelerado en los últimos años, señalando la gestión y operación de infraestructura hidráulica y la disminución del caudal natural del río como una de las principales consecuencias. La Peticionaria sostiene que las presas han provocado escasez de agua, desecación del lecho del río y una reducción de la recarga de aguas freáticas. También argumenta que tales embalses han afectado los ecosistemas locales, han generado una pérdida de la vegetación riparia y han detonado condiciones de emergencia para el acuífero Principal-Región Lagunera.

El 2 de octubre de 2025, el Secretariado determinó que la petición SEM-25-001 (*Cuenca baja del río Nazas*), no cumplía con todos los requisitos y criterios de admisibilidad establecidos en el artículo 24.27 del T-MEC, y así lo notificó a la Peticionaria en su determinación conforme al artículo 24.27(2) y (3).†

El 8 de octubre de 2025, el Secretariado recibió la información complementaria que señaló como faltante en su primera determinación.‡ y, luego de su análisis, el 7 de noviembre de 2025, determinó que la petición cumplía todos los requisitos y criterios de admisibilidad correspondientes —establecidos en los párrafos 1) y 2) del artículo 24.27 del Tratado— y que, conforme al inciso 3) del mismo artículo, se ameritaba una respuesta del gobierno de México en lo concerniente al aparente daño generado al Río Nazas en su cuenca baja y sus ecosistemas

---

\* SEM-25-001 (*Cuenca baja del río Nazas*), petición conforme al artículo 24.27(1) del T-MEC (2 de septiembre de 2025), en: <<http://bit.ly/46aCEil>> [Petición].

† SEM-25-001 (*Cuenca baja del río Nazas*), Determinación conforme al artículo 24.27(2) y 3 del T-MEC (2 de octubre de 2025), en: <<https://bit.ly/4ofTWm7>> [Primera determinación].

‡ SEM-25-001 (*Cuenca baja del río Nazas*), Petición conforme al artículo 24.27(1) del T-MEC (8 de octubre de 2025), en: <<https://bit.ly/4hSQIYR>> [Petición revisada].

interdependientes derivado de la interrupción de su caudal natural, la administración y operación de las obras de infraestructura hidráulica, las medidas para proteger, restaurar, y aprovechar sustentablemente los ecosistemas, recursos naturales, bienes y servicios ambientales, la gestión de los recursos hídricos del río Nazas y el aparente uso exclusivo de sus aguas a fines agrícolas, con base en disposiciones de la Ley de Aguas Nacionales—LAN, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente—LGEEPA y la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable—LGDFS.<sup>[OBJ]§[OBJ]</sup>

En su respuesta del 9 de febrero de 2026, la Parte argumenta que la petición adolece de vicios procesales y sustantivos que comprometen su admisibilidad.

La Parte sostiene que la petición es inadmisibles conforme al capítulo 24 del T-MEC, ya que no alega ni demuestra ningún efecto sobre el comercio o la inversión entre las Partes. México sostiene que el vínculo entre comercio y/o inversión es un elemento del núcleo competencial del capítulo 24, y describe al T-MEC como “un instrumento de integración económica y comercial” cuya dimensión ambiental esta intrínsecamente vinculada a su naturaleza comercial. La Parte sugiere que el capítulo 24 no constituye un régimen ambiental autónomo sino, en todo caso, un mecanismo diseñado para evitar que el debilitamiento de la legislación ambiental sea utilizado como ventaja competitiva.

En relación a esta aseveración, el Secretariado toma en cuenta que el proceso SEM y los mecanismos de solución de controversias del T-MEC cumplen funciones distintas. Los procedimientos orientados a controversias comerciales entre Estados previstos en el tratado efectivamente involucran cuestiones de comercio e inversión. Sin embargo, el proceso SEM y los procedimientos de admisibilidad establecidos bajo éste, no fueron tienen como propósito ni fueron diseñados para resolver controversias en materia de comercio y/o inversión. En lugar de ello, el mecanismo de peticiones sobre aplicación de la ley ambiental y su instrumentación por el Secretariado se orientan a promover la transparencia, la rendición de cuentas y la participación del público en la aplicación de la ley ambiental. Cualquier otra interpretación necesariamente cambiaría la esencia del tratado con respecto al proceso SEM.

La respuesta de la Parte añade también que el asunto planteado en la petición ya es cosa juzgada al haberse sobreseído el amparo 1767/2023, lo cual se confirmó por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el amparo en revisión 169/2025. La Parte sostiene que al acudir al mecanismo SEM, la Peticionaria busca un foro más favorable a su causa y que, al admitir la petición, el Secretariado interfiere y contradice una decisión judicial definitiva. Respecto de esta aseveración, el Secretariado recuerda que no es un órgano adjudicador de justicia ni de control de legalidad amplio como lo concibe la Parte en su respuesta. El fundamento jurídico del Secretariado para admitir o rechazar una petición es totalmente distinto y se sustenta en los criterios definidos en el T-MEC, no en el derecho interno de la Parte y sobre el cual no guarda relación alguna. El sistema judicial de la Parte y el proceso SEM persiguen objetivos distintos, operan bajo esferas jurídicas independientes y cuentan con requisitos procesales diferentes.

---

§ SEM-25-001 (*Cuenca baja del río Nazas*), Determinación conforme al artículo 24.27(2) y (3) del T-MEC (7 de noviembre de 2025), en: < <https://bit.ly/4ano3U5>> [Segunda determinación].

*Cuenca baja del río Nazas*  
Determinación conforme al artículo  
24.28(1)

A24.28/SEM/25-001/31/DET  
DISTRIBUCIÓN: General  
ORIGINAL: Español

Luego del análisis de la petición, a la luz de la respuesta de la Parte, el Secretariado considera que ésta no amerita la preparación de un expediente de hechos.

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

## I. INTRODUCCIÓN

1. El 1 de julio de 2020 entraron en vigor el Tratado entre los Estados Unidos Mexicanos, los Estados Unidos de América y Canadá (T-MEC o “el Tratado”) y el Acuerdo de Cooperación Ambiental (ACA o “el Acuerdo”). A partir de esa fecha, el mecanismo de peticiones sobre aplicación efectiva de la ley ambiental (“mecanismo SEM”, por sus siglas en inglés) —originalmente establecido en los artículos 14 y 15 del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN)— se rige con apego a los artículos 24.27 y 24.28 del T-MEC, en tanto que los términos de su instrumentación y operación a cargo del Secretariado de la Comisión para la Cooperación Ambiental (CCA o “la Comisión”)<sup>1</sup> están ahora estipulados en el ACA.<sup>2</sup>
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.<sup>3</sup> El Secretariado de la CCA (“el Secretariado”) examina inicialmente las peticiones con base en los criterios y requisitos establecidos en los incisos 1) y 2) del artículo 24.27 del T-MEC. Cuando el Secretariado considera que una petición cumple con tales requisitos, procede a determinar si, conforme a lo señalado en el artículo 24.27(3) del Tratado, la petición amerita una respuesta de la Parte en cuestión. A la luz de la respuesta proporcionada por la Parte, el Secretariado determina entonces si el asunto amerita la elaboración de un expediente de hechos y, de ser así, lo informa al Consejo de la CCA y al Comité de Medio Ambiente,<sup>4</sup> proporcionando sus razones con apego al artículo 24.28(1); en caso contrario, el trámite de la petición se da por concluido.<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> La Comisión para la Cooperación Ambiental (CCA) se creó en 1994 al amparo del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN), suscrito por Canadá, Estados Unidos y México (las “Partes”). Los órganos que constituyen la CCA son el Consejo, el Secretariado y el Comité Consultivo Público Conjunto (CCPC). En virtud del artículo 2(3) del Acuerdo en Materia de Cooperación Ambiental entre los gobiernos de los Estados Unidos Mexicanos, los Estados Unidos de América y Canadá (“Acuerdo de Cooperación Ambiental”, “Acuerdo” o ACA), la CCA “continuará operando bajo las modalidades vigentes a la fecha de entrada en vigor de este Acuerdo”.

<sup>2</sup> 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).

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

<sup>4</sup> 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.

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

3. El 2 de septiembre de 2025, Prodefensa del Nazas, A.C. (Peticionaria), organización constituida conforme a las leyes en México, presentó una petición ante el Secretariado, de conformidad con el artículo 24.27(1) del T-MEC.<sup>6</sup>
4. La Peticionaria afirma que México (“la Parte”) está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de sus leyes ambientales en lo que respecta a la protección del río Nazas, en particular las áreas ribereñas y la cuenca baja en los estados de Durango y Coahuila, México. A decir de la Peticionaria, las presas Lázaro Cárdenas y Francisco Zarco, junto con la canalización del río Nazas, alteraron irreversiblemente el ecosistema regional. La Peticionaria sostiene que las presas han provocado escasez de agua, desecación del lecho del río y una reducción de la recarga de aguas freáticas. También argumenta que tales embalses han afectado los ecosistemas locales, han generado una pérdida de la vegetación riparia y han detonado condiciones de emergencia para el acuífero Principal-Región Lagunera.
5. De acuerdo con la información de la petición, la alteración del río Nazas ha llevado a la pérdida de esteros y vegas, así como a la extinción de las especies animales y vegetales que de ellos dependían. La Peticionaria también señala que la creciente demanda de agua y la construcción de infraestructura hidráulica redujeron las recargas del acuífero y las aportaciones de los ríos Nazas y Aguanaval, lo que provocó la desecación de las lagunas de Mayrán, Viesca y Tlahualilo.
6. La Peticionaria afirma que la administración de las aguas superficiales del río Nazas a través de las presas para el riego agrícola se realiza sin considerar ni cumplir con las obligaciones de las autoridades responsables consistentes en proteger, restaurar, conservar, preservar y aprovechar sustentablemente los ecosistemas, recursos naturales, bienes y servicios ambientales, con el fin de garantizar el equilibrio ecológico y el derecho humano a un medio ambiente sano.
7. A decir de la Peticionaria se está omitiendo aplicar de manera efectiva diversas disposiciones legales e instrumentos normativos vigentes en México incluidos la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), la Ley de Aguas Nacionales (LAN) y la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable (LGDFS).
8. En su determinación del 2 de octubre de 2025, el Secretariado determinó que la petición SEM-25-001 (*Cuenca baja del río Nazas*) no cumplía con todos los requisitos y criterios de admisibilidad establecidos en el artículo 24.27 del T-MEC, y así lo notificó a la Peticionaria en su determinación conforme a los artículos 24.27(2) y (3).<sup>7</sup> Específicamente, el Secretariado consideró que la petición original no satisfacía los criterios de admisibilidad previstos en los incisos c) y e) del artículo 24.27(2) del T-MEC.
9. Respecto del artículo 24.27 inciso c), el Secretariado consideró que, aunque la petición brindaba un panorama general de la situación, no establecía con precisión el objeto de ésta. En su determinación, el Secretariado señaló la falta de claridad sobre la preocupación central de la petición y si ésta se relacionaba con algún proceso de evaluación de impacto ambiental relacionado con proyectos de infraestructura hidráulica o con alguna obligación por parte de México de mantener el equilibrio ecológico en aplicación de la legislación nacional.<sup>8</sup> El

---

<sup>6</sup> SEM-25-001 (*Cuenca baja del río Nazas*), petición conforme al artículo 24.27(1) del T-MEC (2 de septiembre de 2025), en: <<http://bit.ly/46aCEil>> [Petición].

<sup>7</sup> SEM-25-001 (*Cuenca baja del río Nazas*), Determinación de conformidad con los artículos 24.27(2) y (3) del T-MEC (2 de octubre de 2025), § 48, en: <<https://bit.ly/4ofTWm7>> [Primera Determinación].

<sup>8</sup> *Ibid.* § 54.

Secretariado también abordó la necesidad de distinguir entre el proceso SEM y los recursos internos acudidos por la Peticionaria, ya que los requisitos procesales y las vías de acción al alcance de una corte y del Secretariado son inevitablemente distintos.<sup>9</sup> Respecto del requisito previsto en el inciso e), el Secretariado determinó que, al no aludir a ningún comunicado por escrito en forma de carta o correo electrónico dirigido a las autoridades pertinentes, la petición no cumplía con ese requisito de admisibilidad.

10. En su petición revisada con fecha de 8 de octubre de 2025, la Peticionaria demostró que el asunto planteado en la petición se había comunicado a la Parte en cuestión mediante un correo electrónico enviado a varios funcionarios públicos de la Semarnat y la Conagua con fecha de 7 de octubre de 2025. En cuanto al objeto de la petición y la manera en que las aseveraciones se relacionan con la ley ambiental citada, la Peticionaria aclaró “que la petición se enfoca en señalar que el Estado Mexicano al regular el caudal del Río Nazas y contenerlo en las presas Lázaro Cárdenas y Francisco Zarco para aprovechar sus aguas exclusivamente para el uso agrícola ha causado un daño ecológico al Río Nazas,” agregando que la situación “ha derivado en una gestión inadecuada de los recursos hídricos del río Nazas en su cuenca baja” y en la “omisión de implementar las políticas públicas” que tiene obligación de instrumentar para restaurar el equilibrio ecológico. La Peticionaria subraya que al dedicar las aguas del río Nazas para el uso agrícola sin reservar un cauce suficiente para la conservación ambiental se ha ocasionado la pérdida de ecosistemas en la cuenca baja.
  11. El 7 de noviembre de 2025, el Secretariado determinó que la petición cumplía todos los requisitos y criterios de admisibilidad correspondientes —establecidos en los párrafos 1) y 2) del artículo 24.27 del Tratado— y que, conforme al inciso 3) del mismo artículo, se ameritaba una respuesta de la Parte<sup>10</sup> en relación con la aplicación efectiva de los siguientes instrumentos normativos:<sup>11</sup>
    - i. Artículos 7: fracciones I, II, IV y V; 7 bis: fracciones I, IV, V, VI, VII y VIII; 9: fracción XXVI, 41: fracción III; 96 bis, y 100 de la LAN;
    - ii. Artículos 5: fracciones I, II, XI, XIX y XX; 15: fracciones I, II, III, V, VI, VII, IX, XI, XII y XIX, 78: párrafo primero, 78 bis: párrafo primero, 89: fracción XI, 98: fracción V, y 99: fracción VII de la LGEEPA, y
    - iii. Artículos 4: fracciones I y II, 10: fracciones I y XXXIV, 20: fracciones XIV, XV, XXI, XXIV y XXX, 122: párrafo primero, y 123: párrafo primero de la LGDFS.
  12. El 9 de febrero de 2026, el Secretariado recibió la respuesta de la Parte.<sup>12</sup> En ella, la Parte aborda consideraciones preliminares respecto de la admisibilidad y procedencia de la petición, entre otras, la supuesta necesidad de un componente comercial y/o de inversión en el objeto de la petición, la comunicación del asunto a la Parte y los elementos analizados por el Secretariado bajo ese criterio, la aplicación retroactiva de disposiciones ambientales, la aplicación efectiva de la legislación ambiental citada por parte de México y la naturaleza programática de ciertas
- 
- <sup>9</sup> *Ibid.* § 55.
- <sup>10</sup> SEM-25-001 (*Cuenca baja del río Nazas*), Determinación de conformidad con los artículos 24.27(2) y (3) del T-MEC (7 de noviembre de 2025), § 35, <<https://bit.ly/4ano3U5>> [Segunda Determinación].
- <sup>11</sup> *Ibid.*, § 36.
- <sup>12</sup> SEM-25-001 (*Cuenca baja del río Nazas*), Respuesta de la Parte conforme al artículo 24.27(4) del T-MEC (9 de febrero de 2026), en: <<https://bit.ly/40kSkx7>> [Respuesta].

disposiciones listadas en la determinación. La respuesta de la Parte también se enfoca en los procesos judiciales llevados a cabo por la Peticionaria en el ámbito doméstico para argumentar que el asunto planteado en la petición fue objeto de una decisión judicial definitiva. Según la respuesta de la Parte, esta circunstancia configura una situación de cosa juzgada que debería impedir la tramitación de la petición por el Secretariado de la CCA. En términos de lo dispuesto en el artículo 24.27(4)(a) del T-MEC, la respuesta de la Parte solicita dar por terminado el trámite de la petición.<sup>13</sup>

13. El Secretariado observa que la respuesta comenta ampliamente y presenta juicios de valor sobre el trabajo y profesionalismo del Secretariado y de su personal, incluyendo cuestionamientos sobre motivos, competencia e integridad profesional. Dichos comentarios, sustentados en una interpretación errónea de las disposiciones del SEM en el T-MEC, presuponen que el Secretariado debió haber considerado —entre otros criterios— la dimensión de comercio y/o inversión al analizar la petición, cuando en los hechos, propósito principal del proceso SEM no está orientado a la consideración de aspectos de comercio y/o inversión sino en todo caso, promover la aplicación efectiva de la ley ambiental. Por ello, las aseveraciones en la respuesta de Parte relativo al juicio y profesionalismo carecen de sustento. El Secretariado reitera que su labor se hace de forma razonada, siguiendo los criterios establecidos en el T-MEC y de acuerdo con las normas de derecho internacional, sustentada en la práctica de larga data y haciendo referencia, en su caso, a la interpretación del Consejo.
14. En apego al artículo 24.28(1) del T-MEC, el Secretariado de la CCA ha examinado si, a la luz de la respuesta de la Parte, la petición SEM-25-001 (*Cuenca baja del río Nazas*) amerita la preparación de un expediente de hechos.
15. Luego de su análisis, el Secretariado considera que no se amerita la preparación de un expediente de hechos respecto de la petición SEM-25-001 (*Cuenca baja del río Nazas*). Las razones del Secretariado se exponen a continuación.

## II. ANÁLISIS

### a. Competencia material: la falta de nexo comercial y/o de inversión

*Comercio y medio ambiente existen desde el ACAAN y el TLCAN*

16. En el marco del régimen del ACAAN, las Partes reconocieron los vínculos comerciales derivados del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN);<sup>14</sup> acordaron “promover el desarrollo sustentable a partir de la cooperación y el apoyo mutuo en políticas ambientales y económicas”;<sup>15</sup> sostuvieron la existencia “de metas y objetivos ambientales del TLC”;<sup>16</sup> subrayaron “evitar la creación de distorsiones o de nuevas barreras en el comercio”;<sup>17</sup> y

---

<sup>13</sup> *Ibid.*, § 192.

<sup>14</sup> Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF) el 21 de diciembre de 1993, Preámbulo, en: <<https://bit.ly/4tYAU6V>> [ACAAN].

<sup>15</sup> *Ibid.*, Artículo 1 b).

<sup>16</sup> *Ibid.*, Artículo 1 d).

<sup>17</sup> *Ibid.*, Artículo 1 e).

proveyeron disposiciones para evitar que la normativa ambiental se utilizara como una barrera encubierta al comercio.<sup>18</sup>

17. La respuesta de México sostiene que el proceso SEM, establecido en el tratado comercial, exige que las peticiones aborden conflictos relacionados con el comercio y/o la inversión. El Secretariado observa que si bien las disposiciones que rigen el proceso SEM, ahora están contenidas en el T-MEC, estas no incluyen cuestiones de comercio, inversión o asuntos mercantiles como criterios para la admisibilidad de las peticiones, la respuesta, la decisión de recomendar o no la elaboración de un expediente de hechos o la preparación de éste tras una decisión de los miembros del Consejo. El proceso de peticiones tiene como objetivo promover la transparencia, la rendición de cuentas y la participación pública en la aplicación de la legislación ambiental. En más de tres décadas de operación, y luego de procesar 119 peticiones, solo en dos ocasiones se solicitó al Secretariado considerar la dimensión comercial en una petición. En un caso, se solicitó considerar “la aplicación de la ley para garantizar que se alcancen los objetivos del TLCAN y el ACAAN, incluida la competencia leal”<sup>19</sup> en cuyo caso se consideró que la petición estaba orientada a la obtención de ventajas económicas respecto de un competidor<sup>20</sup> y, en otro, a considerar la aplicación del artículo 24.4(1) del T-MEC, en cuyo caso se estimó que las disposiciones citadas no eran admisibles.<sup>21</sup>
18. En resumen, las cuestiones o aspectos relacionados con el comercio y/o la inversión que se plantean en una petición no son necesariamente relevantes para promover la aplicación efectiva de la legislación ambiental conforme al proceso SEM. Además, la resolución de controversias relacionadas con el comercio y/o inversión no son una función del Secretariado dentro del marco del proceso SEM. Como se menciona más adelante, éstas son cuestiones únicamente exigibles entre las Partes a través de otros mecanismos procesales establecidos en el tratado.

*Las disposiciones sobre comercio e inversión que la respuesta de Parte invoca, no son legislación ambiental y sólo son exigibles entre las Partes*

19. La respuesta de la Parte sostiene que el artículo 24.4(1) del T-MEC establece “el estándar que debe cumplirse para que una supuesta omisión en la aplicación de la legislación ambiental sea relevante”.<sup>22</sup>
20. El artículo 24.4(1) del T-MEC establece:

Ninguna Parte dejará de aplicar efectivamente sus leyes ambientales a través de un curso de acción o inacción sostenido o recurrente<sup>3</sup> en una manera que afecte al comercio o a la inversión entre las Partes,<sup>4,5</sup> después de la fecha de entrada en vigor de este Tratado.

---

<sup>18</sup> B. J. Condon (1994), “NAFTA and the Environment: A Trade-Friendly Approach”, *Northwestern Journal of International Law & Business*, vol. 14, núm. 3, p. 528, en: <<https://bit.ly/4rzHnUa>>.

<sup>19</sup> SEM-11-001 (*Tratamiento de BPC en Grandes-Piles, Quebec*) petición revisada (7 de marzo de 2011), en: <<https://bit.ly/4rJOHgm>>.

<sup>20</sup> SEM-11-001 (*Tratamiento de BPC en Grandes-Piles, Quebec*), Determinación de conformidad con el artículo 14(1) del ACAAN (11 de febrero de 2011), § 25 en: <<https://bit.ly/4bp8A5d>>.

<sup>21</sup> SEM-23-007 (*Contaminación por embarcaciones en el Pacífico canadiense*), Determinación de conformidad con los artículos 24.27(2) y (3) del T-MEC (4 de diciembre de 2023), §§ 24-27, en: <<https://bit.ly/4slthG6>>.

<sup>22</sup> Respuesta, § 18, en: <<https://bit.ly/40kSkx7>>.

3. Para mayor certeza, un “curso de acción o inacción sostenido o recurrente” es “sostenido” si el curso de acción o inacción es constante o continuo, y es “recurrente” si el curso de acción o inacción ocurre periódicamente o repetidamente y cuando las ocurrencias están relacionadas o son de la misma naturaleza. Un curso de acción o inacción no incluye una instancia o caso aislados.
  4. Para mayor certeza, un “curso de acción o inacción” es “en una manera que afecte el comercio o la inversión entre las Partes” si el curso involucra: (i) a una persona o una industria que produce una mercancía o suministra un servicio comercializado entre las Partes o tiene una inversión en el territorio de la Parte que ha incumplido con esta obligación; o (ii) a una persona o una industria que produce una mercancía o suministra un servicio que compite en el territorio de una Parte con una mercancía o un servicio de otra Parte.
  5. Para efectos de la solución de controversias, un panel supondrá que un incumplimiento es en una manera que afecte el comercio o la inversión entre las Partes, a menos que la Parte demandada demuestre lo contrario.
21. Al analizar la aplicabilidad del artículo 24.4(1) del T-MEC, el Secretariado tiene en mente que, conforme a la definición de legislación ambiental establecida en el artículo 24.1 y, en consonancia con la interpretación que se ha realizado desde su inicio, el Secretariado solo está autorizado a instrumentar las obligaciones de las Partes contenidas en acuerdos y tratados internacionales cuando éstas se hayan incorporado a la legislación interna conforme a una ley o reglamento del Congreso,<sup>23</sup> por lo que no es del todo claro que tenga autorizado considerar al artículo 24.4(1) como parámetro de interpretación en su análisis de admisibilidad.<sup>24</sup>
22. Por más de tres décadas, el Secretariado nunca ha considerado el comercio y/o la inversión como criterios para la admisibilidad de las peticiones (ni el Consejo lo ha considerado al girar instrucciones para la preparación de expedientes de hechos). Por el contrario, el Secretariado y el Consejo, tal como se establece en el T-MEC, han dado prioridad a la relevancia y la primacía de la transparencia en la aplicación efectiva de la legislación ambiental. Cuando el Secretariado ha analizado dichos aspectos, ha establecido que la exposición de argumentos en materia de comercio y/o inversión son ajenos al proceso SEM. En un caso, el Secretariado desestimó las aseveraciones del peticionario relativas a la competencia desleal pues una petición debe enfocarse en cuestiones de aplicación efectiva de la legislación ambiental.<sup>25</sup> En otro asunto, en una petición presentada conforme al T-MEC, el peticionario presentó argumentos relacionados con comercio e inversión,<sup>26</sup> sin embargo el Secretariado consideró que no resultaba admisible la cita de

---

<sup>23</sup> Tratado entre los Estados Unidos Mexicanos, los Estados Unidos de América y Canadá (T-MEC), publicado en el *DOF* el 29 de junio de 2020, Artículo 24.1, en: <<https://bit.ly/3U1Kia4>> a

<sup>24</sup> SEM-22-002 (*Tren Maya*), Determinación de conformidad con los artículos 24.27(2) y (3) del T-MEC (22 de agosto de 2022), § 32, en: <<https://bit.ly/47bgm19>>; SEM-23-001 (*Desarrollo residencial en San Cristóbal de las Casas*), Determinación de conformidad con los artículos 24.27(2) y (3) del T-MEC (10 de febrero de 2023), § 22, en: <<https://bit.ly/3OXFRwF>>; SEM-23-003 (*Producción de Agave en Jalisco*), Determinación de conformidad con los artículos 24.27(2) y (3) del T-MEC (11 de mayo de 2023), § 30, en: <<https://bit.ly/476n5cG>>; SEM-23-007 (*Contaminación por embarcaciones en el Pacífico canadiense*), Determinación, *op. cit.*, § 24, en: <<https://bit.ly/4slthG6>>; SEM-26-001 y SEM-25-002 (*Puente de las Américas—BOTA II*) y (*Puente de las Américas—BOTA*), Determinación de conformidad con los artículos 24.27(2) y (3) del T-MEC (13 de enero de 2026), § 22, en: <<https://bit.ly/402AiiX>>.

<sup>25</sup> SEM-11-001 (*Tratamiento de BPC en Grandes-Piles, Quebec*), Determinación de conformidad con el artículo 14(1) del ACAAN (12 de abril de 2012), en: <<https://bit.ly/40JHRes>>.

<sup>26</sup> SEM-23-007 (*Contaminación por embarcaciones en el Pacífico canadiense*), Petición conforme al artículo 24.27(1) del T-MEC (30 de octubre de 2023), pp. 15-17, en: <<https://bit.ly/40CNsmT>>.

disposiciones del T-MEC pues no califican como ley ambiental, sin entrar a fondo a cuestiones relativas de comercio y/o inversión.<sup>27</sup> Cabe señalar que, en su momento, las Partes —incluyendo México— no plantearon ninguna preocupación respecto a una supuesta omisión en la consideración de los aspectos relacionados con el comercio y/o la inversión, ni este asunto ha sido planteado ni discutido por los miembros del Consejo en los 32 años de implementación del proceso SEM (véanse §§29-36 *infra*).

23. El Secretariado determinó, en respuesta a peticiones anteriores que la exigibilidad de obligaciones establecidas en tratados internacionales corresponde únicamente demandar entre las Partes a través de los mecanismos de consulta y de solución de controversias.<sup>28</sup> Dicho argumento ha sido esgrimido y razonado al considerar que el Secretariado de la CCA no debe interpretar las obligaciones internacionales de la Parte como si fueran, por sí mismas, “legislación ambiental” para efectos del proceso SEM. De hecho, México planteó en su momento que la categoría de análisis se circunscribe a leyes o reglamentos cuyo propósito principal es proteger el medio ambiente o prevenir peligros para la vida o la salud humana y ha sostenido que, aunque los tratados internacionales formen parte del orden jurídico nacional, no se equiparan a una ley o reglamento en el sentido del ACAAN y lo ha calificado que esa posibilidad es “inaceptable” para la Parte.<sup>29</sup>
24. Respecto del artículo 24.4(1), el Secretariado ha señalado de manera consistente que esta disposición es independiente del proceso SEM y que es aplicable fuera de éste de conformidad con los artículos 24.27 y 24.28 del T-MEC. El Secretariado recuerda que la disposición que establece que “[n]inguna Parte dejará de aplicar efectivamente sus leyes ambientales a través de un curso de acción o inacción sostenido o recurrente en una manera que afecte al comercio o la inversión”<sup>30</sup> no se considera ley ambiental,<sup>31</sup> además de que solo es exigible entre las Partes y es diferente e independiente del proceso SEM.

---

<sup>27</sup> SEM-23-007 (*Contaminación por embarcaciones en el Pacífico canadiense*), Determinación, *op. cit.* § 24, en: <<https://bit.ly/4slthG6>>.

<sup>28</sup> SEM-98-003 (*Grandes Lagos*), Determinación de conformidad con los artículos 14(1) y (2) del ACAAC (8 de septiembre de 1999), en: <<https://bit.ly/47cH1dZ>>; SEM-98-001 (*Guadalajara*), Determinación de conformidad con el artículo 14(1) del ACAAC (13 de septiembre de 1999), pp. 6-7, en: <<https://bit.ly/4u7DiYS>> (“Los Peticionarios citan también los artículos 5(1)(j)(l), 6 y 7 del ACAAN [...]. La opinión del Secretariado sobre esta cuestión en general es que en la medida en que estas disposiciones crean obligaciones para las Partes (Canadá, Estados Unidos y México), el recurso previsto por el Acuerdo en caso de un supuesto incumplimiento de obligaciones por una Parte, corresponde a las otras Partes [...]) Se omiten notas al pie.

<sup>29</sup> SEM-13-001 (*Desarrollo turístico en el golfo de California*), Respuesta conforme al artículo 14(3) del ACAAN (24 de febrero de 2014), p. 104, en: <<https://bit.ly/47ur17h>> (en donde México consideró “inaceptable” que el Secretariado analice los compromisos internacionales de la Parte); SEM-15-002 (*Manejo de residuos de TV analógicas*), Respuesta de la Parte conforme al artículo 14(3) del ACAAN (30 de mayo de 2016), en: <<https://bit.ly/3N0FgKd>>. (donde México sostuvo que los tratados internacionales no son, propiamente dicho, una ley de una Parte, sino una categoría normativa dentro del orden jurídico internacional con naturaleza y jerarquía constitucional distinta a la ley, incluso cuando se trate de normas autoaplicativas).

<sup>30</sup> T-MEC, Artículo 24.4(1) en: <<https://bit.ly/3U1Kia4>>. Se omiten los pies de página de esta cita.

<sup>31</sup> SEM-23-007 (*Contaminación por embarcaciones en el Pacífico canadiense*), Determinación, *op. cit.*, § 24, en: <<https://bit.ly/4slthG6>>.

25. El vehículo de aplicación del artículo 24.4(1) está disponible a través de un panel establecido conforme al capítulo 31 del T-MEC, el cual también establece el estándar de aplicación: la presunción de que el incumplimiento afecta el comercio o la inversión entre las Partes y la carga de la prueba corresponde a la Parte demandada.<sup>32</sup> El T-MEC prevé una vía alternativa de consultas y solución de controversias para el tipo de reclamaciones que la Parte sugiere en su respuesta, deberían ser objeto del proceso SEM; el Secretariado de la CCA no cuenta con un mandato que le permita abordar tales reclamaciones.<sup>33</sup>
26. La respuesta de la Parte ignora el mecanismo escalonado para la solución de controversias establecido en los artículos 24.29 (Consultas Medioambientales), 24.30 (Consultas de Representantes de Alto Nivel), 24.31 (Consultas Ministeriales), y 24.32 (Solución de Controversias). Estos apartados tienen como corolario la aplicación del artículo 31.6 (Establecimiento de un Panel) el cual sienta el mecanismo para exigir la obligación del artículo 24.4(1) que no tiene el proceso SEM.<sup>34</sup> Esta lectura es además congruente con la naturaleza del mecanismo y que la Parte recoge, pues el SEM no es “una especie de mecanismo de fiscalización ambiental paralelo”;<sup>35</sup> o de “fiscalización general de las políticas ambientales de las Partes”<sup>36</sup> (véase el apartado c) *infra*).

---

<sup>32</sup> J. H. Knox (2004), “The Judicial Resolution of Conflicts between Trade and the Environment”, *Harvard Environmental Law Review*, vol. 28, núm. 1, pies de página 90 y 180, pp. 43-44, en: <<https://bit.ly/4rYdQUc>>. Sobre la carga de la prueba en el Sistema TLCAN/GATT: “[...] the party seeking to show that a measure is inconsistent with the agreement has the burden to establish the inconsistency.” Sobre las controversias en materia de medidas sanitarias y fitosanitarias: “[...] even if a domestic measure is not based on an international standard, the burden of proof remains on the complaining party to show that the measure is inconsistent with the Agreement.” Sobre los argumentos de la “necesidad/menor restricción al comercio (en donde la carga de la prueba es en quien la impugna): “the burden of proof is on the party challenging a measure to show that there is another measure that is significantly less trade restrictive [...]” Knox notes an exception-like contrast (Article XX defenses): “[...] the burden of proof [...] is on the challenging party under the SPS Agreement, but on the party defending the measure under Article XX.”

<sup>33</sup> SEM-21-002 (*Vaquita Marina*), Notificación conforme al artículo 24.28(1) del T-MEC (1 de abril de 2022), nota al pie 79, p. 14, en: <<https://bit.ly/4sqspju>>. (“El compromiso de las Partes de instrumentar el mecanismo SEM en los artículos 14 y 15 del ACAAN —y ahora en el T-MEC—, debe distinguirse de la obligación de aplicar de manera efectiva las leyes ambientales en el artículo 5(1) del ACAAN y que luego se traduciría en el artículo 24.4(1) del T-MEC. El cumplimiento de las obligaciones de los artículos 5(1) del ACAAN y 24.4(1) del T-MEC, exigibles entre las Partes, puede hacerse valer mediante instrumentos establecidos para tal efecto en los apartados pertinentes de cada tratado: en el primer caso a través de la Quinta Parte “Consultas y solución de controversias” del ACAAN y ahora —en el T-MEC— a través del artículo 24.29 “Consultas medioambientales” (y artículos siguientes)).

<sup>34</sup> SEM-23-006 (*Tala ilegal en Jalisco*), Notificación conforme al artículo 24.28(1) del T-MEC (16 de octubre de 2023), § 28, en: <<https://bit.ly/4by5095>>. (“Al respecto, la disposición del T-MEC invocada en la respuesta se refiere a las obligaciones de las Partes en el marco de los compromisos adoptados a la entrada en vigor del Tratado, exigibles entre éstas a través de mecanismos tales como las consultas medioambientales; las consultas de representantes de alto nivel (representantes del Comité de Medio Ambiente de las Partes consultantes); las consultas ministeriales, y la solución de controversias”). Se omiten los pies de página de esta cita.

<sup>35</sup> Respuesta, § 17, en: <<https://bit.ly/40kSkx7>>.

<sup>36</sup> *Ibid.*, § 26.

27. La respuesta de la Parte interpreta erróneamente un mecanismo concebido para promover la transparencia en la aplicación efectiva de la ley ambiental<sup>37</sup> con una corte o cuasi tribunal u órgano de fiscalización con resoluciones “vinculantes para las Partes o los peticionarios”.<sup>38</sup> Si esta interpretación fuese correcta, ello implicaría que el proceso SEM fuese un mecanismo en el cual los expedientes de hechos se constituirían en “fallos u opiniones judiciales sobre la supuesta omisión en la aplicación efectiva de la legislación ambiental”.<sup>39</sup> No hay tal *foro* dentro de la CCA en donde los particulares puedan obtener “una resolución más favorable” pues la función del Secretariado es administrar un proceso no vinculante, orientado en la información sobre la aplicación de la ley ambiental, la transparencia y la participación ciudadana de manera neutral y eficiente.<sup>40</sup> La interpretación del proceso SEM que la Parte sustenta en su respuesta, de seguirse, daría lugar a un escenario carente de sentido en el cual a los actores involucrados en controversias comerciales o financieras relacionadas con el comercio y/o la inversión (cuya naturaleza suele ser confidencial) se les ofrezca un mecanismo no vinculante, de investigación y transparencia, que podría generar un expediente de hechos que haría público su conflicto, sin que ello dé lugar a un fallo o decisión vinculante en relación con dicha controversia.
28. Al revisar la respuesta de la Parte *vis-à-vis* las manifestaciones emitidas por México desde la creación de la CCA y el proceso SEM en 1994 bajo el ACAAN, el Secretariado nota que la respuesta representa un cambio significativo en la interpretación que la Parte hace sobre el proceso SEM respecto al nexo con el comercio y/o la inversión como criterios de admisibilidad en las peticiones. Dicha interpretación es más apropiada para los foros Estado-Estado donde es posible obtener resoluciones ejecutables *inter partes*.

*Derecho internacional consuetudinario, el orden de interpretación de la Corte Internacional de Justicia y el efecto de la aquiescencia*

29. Este cambio de interpretación en la respuesta de México respecto del T-MEC sobre el supuesto requisito de una dimensión de comercio y/o inversión como criterio necesario para la admisibilidad de las peticiones, también contrasta notablemente con las orientaciones históricas del Consejo, incluidas las de México. Desde la creación del mecanismo en 1994 hasta la fecha, las Partes han presentado un total de 79 respuestas, de las cuales 14 se han presentado desde la entrada en vigor del T-MEC. De esta cifra, México ha sometido a consideración del Secretariado 49 respuestas, 11 de ellas desde que entró en vigor el T-MEC, sin haber sostenido en algún momento esta nueva postura interpretativa. Hasta la presentación de esta respuesta de la Parte,

<sup>37</sup> Resolución de Consejo 12-06 (11 de julio de 2012), en: <<https://bit.ly/40ecDvW>>; CCA (2013), *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*, Comisión para la Cooperación Ambiental, p. 2, en: <<https://bit.ly/4spyEEe>>; CCA (2026), “Proceso SEM de la CCA”, ¿Qué es el proceso de peticiones sobre aplicación efectiva de la legislación ambiental?, Comisión para la Cooperación Ambiental, en: <<https://bit.ly/4d2411F>>; CCA (2026), “Misión”, Acerca de la CCA, Comisión para la Cooperación Ambiental, en: <<https://www.cec.org/es/acerca-de-la-cca/>>.

<sup>38</sup> SEM-07-001 (*Minera San Xavier*), Determinación de conformidad con el artículo 15(1) del ACAAN (15 de julio de 2009), § 44, en: <<https://bit.ly/46GO8ey>>.

<sup>39</sup> *Idem*.

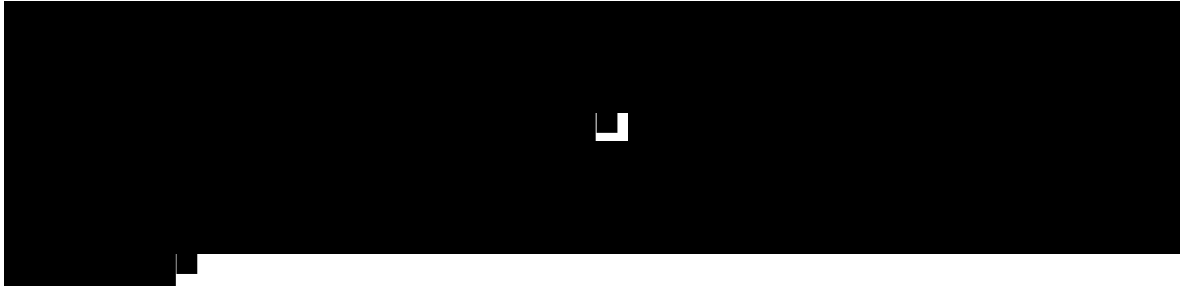
<sup>40</sup> Véase *Ibid.*, § 32, en: <<https://bit.ly/46GO8ey>>. Más aún, se ha subrayado que la utilidad de hacer referencia a decisiones previas del Secretariado, sin equipararlo al principio de *stare decisis* que sí sería aplicable a un foro judicial, sino para aplicar las reglas del proceso SEM de manera consistente: SEM-97-001 (*BC Hydro*), Recomendación conforme al artículo 14 y 15 del ACAAN (27 de abril de 1998), p. 7 y pie de pág. 9, en: <<https://bit.ly/4rQi4ND>>.

México nunca había formulado esta posición interpretativa sobre el contexto comercial y/o de inversión.

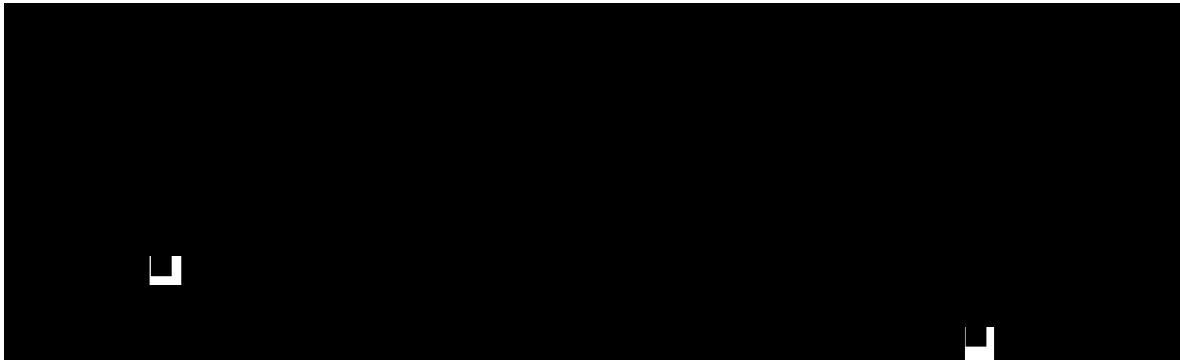
30. Por otro lado, tan solo en el marco del proceso SEM, las Partes han negociado y suscrito un total de 36 resoluciones de Consejo desde 1994 y tres desde la entrada en vigor del T-MEC, las cuales contienen elementos interpretativos de carácter vinculante sobre la naturaleza y el alcance del proceso SEM. En ningún caso los miembros del Consejo han girado instrucciones o establecido que el Secretariado deba considerar elementos de comercio y/o inversión para la preparación de expedientes de hechos, ni México ha emitido un pronunciamiento independiente que exponga un razonamiento de esta naturaleza. Particularmente en las resoluciones de Consejo más recientes (*Tortuga caguama*, *Vaquita marina* y *Ballena Franca del Atlántico Norte*) en las cuales México participó en la negociación y la redacción de las resoluciones, y en las que podrían haberse planteado cuestiones de comercio y/o inversión, no existe mención de “comercio” o “inversión”. Tampoco la Parte ha manifestado interés alguno en incorporar tales elementos al emitir el *voto razonado* a tales resoluciones de Consejo.<sup>41</sup>

—Sección confidencial—

31.



32.



<sup>41</sup> SEM-20-001 (*Tortuga caguama*), Resolución de Consejo 23-01 (4 de abril de 2023), en: <<https://bit.ly/4rLY0Mu>>; SEM 21-002 (*Vaquita marina*), Resolución de Consejo 24-02 (26 de junio de 2024), en: <<https://bit.ly/4rM1Cy2>>; SEM 21-003 (*Ballena franca del Atlántico Norte*), Resolución de Consejo 25-01 (17 de enero de 2025), en: <<https://bit.ly/4rjYvMN>>.

42.

43.

44.

45.

33.

34.

—Fin de la sección confidencial—

35. Esta posición que se argumenta en la respuesta de la Parte, de adoptarse, enfrenta un problema de operabilidad en el orden internacional pues no atendería el orden de prelación de normas internacionales, a saber: i) las convenciones internacionales; ii) la costumbre internacional; iii)

46

47

48

los principios generales de derecho; iv) las decisiones judiciales y la doctrina.<sup>49</sup> En este orden se tiene que:

- i) Respecto del T-MEC, reserva el estándar interpretativo del artículo 24.1(4) al mecanismo de solución de controversias, éste si previsto expresamente, dentro del capítulo 31 del T-MEC. La relectura de los artículos 24.27 y 24.28 no acoge criterios de comercio y/o inversión de forma expresa;
- ii) Con más de 30 años de práctica en la implementación del proceso SEM, ni las Partes, ni el Consejo han indicado en ningún momento que el T-MEC exija que, para que una petición SEM sea admisible, debe demostrar relevancia con el comercio y/o la inversión. En consecuencia, y a partir de más de 30 años de instrumentación del mecanismo SEM, se presume la práctica consuetudinaria internacional del proceso entre los distintos actores involucrados en ese sentido;
- iii) El principio de interpretación jurídica de “lo expresado hace cesar lo implícito” (*expressum facit cessare tacitum*) conforme al cual no debe presumirse una interpretación cuando existe otra expresamente. Los requisitos de admisibilidad de una petición están establecidos *explícitamente* en el artículo 24.27 del T-MEC, excluyendo otros elementos que se omitieron de forma deliberada.<sup>50</sup> La interpretación tácita que sugiere la respuesta de la Parte está supeditada a los elementos explícitos que figuran en el texto del tratado.
- iv) La amplia doctrina que existe sobre el proceso SEM no sustenta la consideración de criterios de comercio y/o inversión como condición para admitir o rechazar las peticiones. Las diversas opiniones jurídicas han señalado que el T-MEC es una excepción a la práctica en otras jurisdicciones que exigen demostrar la relevancia del comercio y/o inversión para admitir una petición. La doctrina señala que “[c]uando las disposiciones sobre [Comercio y Desarrollo Sostenible] son exigibles, por lo general se requiere que las infracciones de las obligaciones hayan afectado el comercio o la inversión entre las Partes” pero aclarando que “el T-MEC es una excepción”.<sup>51</sup> La doctrina señala claramente que “[l]as

---

<sup>49</sup> ONU (s.f.) “Estatuto de la Corte Internacional de Justicia”, Organización de las Naciones Unidas, en: <<https://bit.ly/4b4szWG>>.

<sup>50</sup> El sentido corriente del artículo 24.27(1) que establece el proceso SEM, dice que “[c]ualquier persona de una Parte podrá presentar una petición que asevere que una Parte está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de su legislación ambiental”. Las Partes se abstuvieron de insertar el texto del 24.4(1): “...a través de un curso de acción o inacción sostenido o recurrente en una manera que afecte al comercio o a la inversión entre las Partes” en el texto y requisitos del Artículo 24.27 que listan los requisitos de admisibilidad de las peticiones y que son implementado en las determinaciones del Secretariado de la CCA sobre si admitir la petición y sobre si debe solicitar una respuesta de la Parte en cuestión. Además, no se puede afirmar que el sentido “curso de acción o inacción sostenido que afecte al comercio o la inversión entre las Partes” esté implícita en el artículo 24.27 basándose en la sola idea de que el artículo 24.4(1) proporciona una definición de la frase “incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de sus leyes ambientales” y con ello, ser utilizada en la totalidad del capítulo 24. Esta interpretación del T-MEC limitaría el proceso SEM basándose en una suposición estrecha, poco sólida, sin sustento en la práctica en la instrumentación del proceso SEM, y que sustituiría el sentido corriente del artículo 24.27(1).

<sup>51</sup> JB. Velut *et al.* (2022), *Comparative Analysis of Trade and Sustainable Development Provisions in Free Trade Agreements*, London School of Economics and Political Science, p. 19, en: <<https://bit.ly/4rK9sIp>>. (Donde además se señala que dichos requisitos corresponden al capítulo laboral, p. 23)

peticiones ciudadanas no necesitan demostrar que las omisiones en la aplicación efectiva de la ley tengan un efecto en el comercio ni tienen que demostrar una omisión persistente en la aplicación de la legislación ambiental”.<sup>52</sup> Incluso la literatura más reciente no recoge los argumentos a favor de una supuesta necesidad de criterios de comercio e inversión que pretende la respuesta de la Parte, por el contrario, identifica “dos mecanismos principales” para abordar la aplicación de la legislación ambiental, que, por una parte el proceso SEM y, por otro lado, el “mecanismo de solución de controversias entre las Partes”, el cual “se mantiene en la medida en que la prohibición prevista en el artículo 24.4(1)...está sujeta al proceso de solución de controversias del capítulo 31”.<sup>53</sup>

36. En el derecho internacional público, la doctrina de la aquiescencia se refiere a la aceptación tácita por parte de un Estado respecto de una situación jurídica, reclamación o conducta atribuible a otro Estado, derivada de su silencio o inacción cuando, conforme a las circunstancias, existía la expectativa razonable de una manifestación expresa de oposición. En este sentido, si un Estado tiene conocimiento —o razonablemente debe tenerlo— de una pretensión que afecta sus derechos o intereses y, pese a ello, omite formular protesta dentro de un plazo oportuno, dicha conducta omisiva puede ser interpretada como consentimiento implícito, produciendo efectos jurídicos vinculantes.<sup>54</sup> El silencio de la Parte desde la entrada en vigor del ACAAN respecto de una supuesta vinculación con el comercio y/o la inversión necesaria para la admisibilidad de las peticiones, se ha mantenido en los últimos años desde la entrada en vigor del T-MEC, evidencia que México ha consentido la primacía del derecho internacional consuetudinario en esta materia. A menos que se adopte un texto explícito, este nuevo enfoque no puede aplicarse súbitamente sin acuerdo trilateral.

*El planteamiento de México debe hacerse en el contexto de la negociación con sus contrapartes*

37. En un pasaje de su respuesta, la Parte expresa su deseo de “iniciar una reflexión seria sobre los ajustes necesarios [del proceso SEM] para restaurar el equilibrio que caracterizó su negociación inicial.”<sup>55</sup> El Secretariado hace notar que dicha modificación corresponde en todo caso considerar y, en todo caso, decidir, a las Partes del T-MEC—y no al Secretariado ni a una sola Parte— establecer y/o revisar nuevos criterios de admisibilidad de peticiones SEM. El Secretariado solo puede continuar examinando las peticiones conforme a los artículos 24.27 y 24.28 del T-MEC y la interpretación concluyente emitida por el Consejo.

#### **b. Acudir a los recursos conforme a la legislación de la Parte**

38. El artículo 24.27(3)(c) del T-MEC exige que el Secretariado considere “si se han buscado recursos al alcance de los particulares conforme a la legislación de la Parte.” Por otro lado, el artículo 24.27(4)(a) del mismo Tratado prevé que si el asunto es materia de un procedimiento

---

<sup>52</sup> D. J. Blair (2003), *The CEC's Citizen Submission Process: Still a Model for Reconciling Trade and the Environment?*, *The Journal of Environment & Development*, vol. 12, núm. 3, nota al pie 4, p. 299, en: <<https://bit.ly/4r7nBOE>>.

<sup>53</sup> G. Garver y C. Sbert (2021), “Looking at Nafta’s Replacement Through The Lens of Ecological Law”, *Vermont Law Review*, Vol. 46, núm. 200, pp. 2017-218, en: <<https://bit.ly/48jnR6D>>.

<sup>54</sup> N. S. Marques Antunes (2006), “Acquiescence”, *Oxford Public International Law*, en : <<https://bit.ly/4b3oMJb>>.

<sup>55</sup> Respuesta, § 164, en: <<https://bit.ly/40kSkx7>>.

judicial o administrativo pendiente de resolución, el Secretariado no continuará con el trámite. Resulta incongruente exigir, por un lado, acudir a un recurso interno antes de presentar una petición ante el Secretariado y a la vez considerar inadmisibles tanto los asuntos pendientes de resolución como los asuntos concluidos por causa de cosa juzgada, como se pretende en la respuesta de Parte. Esta interpretación tiene como efecto práctico de dejar sin objeto al proceso SEM porque un asunto ha sido objeto de una decisión judicial o administrativa.

39. La respuesta de la Parte sostiene que al acudir al mecanismo SEM, la Peticionaria busca un foro más favorable a su causa, ya que su petición fue objeto de una decisión definitiva por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y argumenta que, conforme al derecho en México, no le fue reconocido a la Peticionaria interés legítimo para interponer su demanda de amparo. La respuesta de la Parte agrega que al admitir una petición y solicitar una respuesta, el Secretariado habilita procesalmente reclamos que los tribunales mexicanos consideraron improcedentes<sup>56</sup> y, a decir de la Parte, la determinación del Secretariado transforma el proceso SEM en un mecanismo que “elud[e], y en los hechos, contradi[ce] una determinación judicial firme sobre la falta de legitimación de la Peticionaria.”<sup>57</sup> La Parte concibe al proceso SEM como un mecanismo con capacidad de desafiar y entrar en conflicto con la estructura judicial en el ámbito doméstico, “creando un riesgo institucional inadmisibles”<sup>58</sup> y presentando “un intento de eludir a la autoridad de cosa juzgada” al “reabrir un debate que ya fue resuelto con carácter definitivo.”<sup>59</sup>
40. El Secretariado ya ha subrayado y recuerda, de nueva cuenta,<sup>60</sup> que no está concebido como una corte o un tribunal;<sup>61</sup> que sus determinaciones no emiten juicio alguno;<sup>62</sup> o que bien, esté autorizado a tomar acciones que tengan algún efecto legal en el orden doméstico;<sup>63</sup> ni evalúa la deficiencia normativa;<sup>64</sup> y aclara —una vez más— que no solo sus determinaciones no son vinculante para las Partes o los peticionarios, sino que los expedientes de hechos no son opiniones judiciales sobre la supuesta omisión en la aplicación efectiva de la legislación ambiental.<sup>65</sup> En suma: no es un órgano adjudicador ni de control de legalidad amplio como lo sugiere la respuesta

---

<sup>56</sup> *Ibid.*, § 170.

<sup>57</sup> *Ibid.*, § 171.

<sup>58</sup> *Idem.*

<sup>59</sup> *Ibid.*, § 179.

<sup>60</sup> SEM-09-001 (*Maíz transgénico en Chihuahua*), Determinación de conformidad con el artículo 15(1) del ACAAN (20 de diciembre de 2010), § 40 y nota al pie 113, en: <<https://bit.ly/4u8Ps3V>>. Véase también: CCA (2023), *Peticiones sobre aplicación efectiva de la legislación ambiental: ¿qué hemos aprendido?*, Análisis retrospectivo de desempeño, Comisión para la Cooperación Ambiental, Montreal, Canadá, p. 61, en: <<https://bit.ly/4u9JmjC>>.

<sup>61</sup> SEM-07-005 (*Residuos de perforación en Cunduacán*), Determinación de conformidad con el artículo 14(3) del ACAAN (8 de abril de 2009), § 24, en: <<https://bit.ly/4sjMXtJ>>.

<sup>62</sup> SEM-07-001 (*Minera San Xavier*), Determinación, *op. cit.*, § 44, en: <<https://bit.ly/46GO8ey>>.

<sup>63</sup> *Ibid.* § 32.

<sup>64</sup> SEM-09-001 (*Maíz transgénico en Chihuahua*), Determinación de conformidad con el artículo 14(1) del ACAAN (6 de enero de 2010), § 16, en: <<https://bit.ly/4coeZzL>> (“el mecanismo de peticiones sobre aplicación efectiva de la legislación ambiental no está orientado al análisis de la supuesta deficiencia en la legislación ambiental”).

<sup>65</sup> SEM-23-006 (*Tala ilegal en Jalisco*), Notificación, *op. cit.*, § 33, en: <<https://bit.ly/4by5095>>.

de la Parte. Su misión es promover la transparencia y brindar acceso a la información sobre la aplicación de la legislación ambiental.<sup>66</sup>

41. El Secretariado reconoce el derecho a toda “Persona de una Parte”<sup>67</sup> de presentar una petición conforme al T-MEC. El criterio que reconoce este derecho con base en el T-MEC es mucho más amplio que el interés legítimo aludido por la Parte en su respuesta. La Parte supone que ello se constituye en una laxa aplicación del criterio aplicado por el tribunal supremo de México, lo que ocasiona interferencia con sus decisiones. En la práctica, el fundamento jurídico del Secretariado para admitir la petición se basa en un criterio definido en el mismo T-MEC, no en el derecho interno de la Parte. El sistema judicial de la Parte y el proceso SEM consiguen objetivos distintos y operan bajo requisitos procesales diferentes. El Secretariado no considera que, al acudir al proceso SEM, la Peticionaria esté buscando un foro más favorable. El mecanismo SEM cumple con funciones de transparencia y acceso a la información sin emitir opinión sobre la aplicación efectiva de la legislación nacional y sin que sus resultados puedan ser asimilados a decisiones judiciales con fuerza ejecutoria.

—Inicio de la sección confidencial—

42.



—Fin de la sección confidencial—

### c. La supuesta aplicación retroactiva del T-MEC

43. La Parte argumenta que analizar la petición a la luz de la legislación ambiental mexicana y las disposiciones del T-MEC sería aplicar de manera retroactiva un marco jurídico contemporáneo al proceso de planeación, autorización y ejecución de obras de infraestructura hidráulica construidas entre 1936 y 1966.<sup>69</sup> La Parte de la Parte indica que al momento de la construcción de las presas Lázaro Cárdenas y Francisco Zarco, “no existía un derecho ambiental sistematizado, ni en el ámbito nacional ni en el internacional.”<sup>70</sup> La Parte se apoya en el artículo 28 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados y el artículo 24.4(1) del T-MEC, los

<sup>66</sup> CCA (2013), *op. cit.*, Preámbulo, en: <<https://bit.ly/4spyEEe>>.

<sup>67</sup> Véase: T-MEC, Artículo 1.4, en: <<https://bit.ly/3U1Kia4>>.

<sup>68</sup>

<sup>69</sup> Respuesta, § 58, en: <<https://bit.ly/40kSkx7>>.

<sup>70</sup> *Idem.*

cuales establecen respectivamente el principio de irretroactividad y la fecha de entrada en vigor del T-MEC como referencia para la vigencia de las obligaciones internacionales que se desprenden del tratado.

44. El Secretariado coincide con el argumento de la Parte en su respuesta respecto de la irretroactividad de instrumentos normativos domésticos. De hecho, en otras ocasiones, el Secretariado ha descartado de su análisis ciertas disposiciones citadas por los peticionarios por lo que estas fueron adoptadas posterior a la situación que dio lugar a la petición.<sup>71</sup>
45. Sin embargo, el Secretariado debe aclarar que la aplicación retroactiva de instrumentos normativos en este caso se relacionaría únicamente con la planeación, autorización y construcción de las presas que son elementos que no constituyen el objeto de la petición. Como lo reconoce la Parte en su respuesta, la problemática abordada se define en términos de “la supuesta omisión en la gestión hídrica del río Nazas y la afectación a sus ecosistemas”<sup>72</sup> no respecto del procedimiento de evaluación de la viabilidad ambiental de proyectos de infraestructura hidráulica.
46. El mismo Secretariado consideró que la falta de claridad en la petición original respecto de su objeto y la omisión correspondiente por la Parte justificaba su rechazo.<sup>73</sup> Si la Peticionaria se hubiese enfocado en el proceso de evaluación de impacto ambiental en el marco de la construcción de las presas Lázaro Cárdenas y Francisco Zarco, el Secretariado hubiera operado bajo la misma lógica expuesta en la respuesta de la Parte y probablemente hubiera considerado la falta de admisibilidad de la petición. En los hechos, el Secretariado consideró que no eran admisibles disposiciones en materia de evaluación de impacto ambiental<sup>74</sup> y solicitó que la Peticionaria aclarará si su preocupación central eran las obligaciones en materia de impacto ambiental de obras hidráulicas.<sup>75</sup>
47. Al aclarar el enfoque de su petición, la Peticionaria abordó aspectos sobre la regulación del caudal de agua, la “gestión inadecuada de los recursos hídricos del río Nazas en su cuenca baja”, el aprovechamiento exclusivo de sus aguas para el uso agrícola, y los efectos que ello genera en la disponibilidad para otros usos y la pérdida de ecosistemas.<sup>76</sup> El manejo de aguas nacionales en el contexto de la petición se aborda por las disposiciones de la LAN, de la LGEEPA, de sus reglamentos respectivos, y de otros instrumentos normativos vigentes, independientemente de que existan obras construidas antes de que la Parte adoptara sus compromisos en materia de transparencia en la aplicación de la ley ambiental. Tales obras no están sujetas a examen en el marco de esta petición. Consecuentemente, el Secretariado considera —respetuosamente— que

---

<sup>71</sup> Por ejemplo, en la notificación al consejo sobre la petición *Fracturación hidráulica en Nuevo León*, el Secretariado expone lo siguiente en el párrafo 86: “Respecto de la presunta falta de aplicación de los artículos 8, 16 y 18 de los Lineamientos aplicables a la prevención de la contaminación del subsuelo y los acuíferos, el Secretariado no recomienda la preparación de un expediente de hechos, toda vez que —como argumenta México— no se les puede dar un efecto retroactivo”. SEM-18-003 (*Fracturación hidráulica en Nuevo León*), Notificación de conformidad con el artículo 15(1) del ACAAN (30 de septiembre de 2020), en: <<https://bit.ly/4u8AXx5>>.

<sup>72</sup> Respuesta, § 34.

<sup>73</sup> Primera Determinación, § 54, en: <<https://bit.ly/4ofTWm7>>.

<sup>74</sup> *Ibid*, § 22.

<sup>75</sup> *Ibid*. § 54.

<sup>76</sup> Petición, pp. 18-19, en: <<http://bit.ly/46aCEil>>.

una petición centrada en los efectos ambientales de la gestión del agua, fundada en legislación vigente, no resulta en la aplicación retroactiva de disposiciones ambientales, tanto en el ámbito doméstico como internacional.

**d. La supuesta inadmisibilidad de disposiciones en materia programática**

48. La respuesta también indica que “la mayoría de [las disposiciones citadas en la determinación del Secretariado] son disposiciones de carácter programático: establecen principios rectores de política pública, atribuciones institucionales generales, objetivos de gestión, criterios orientadores y directrices que guían la actuación gubernamental, pero no contienen mandatos concretos, específicos y directamente exigibles cuyo incumplimiento pueda ser objetivamente verificado.”<sup>77</sup> La respuesta de la Parte insiste que el carácter programático de éstas impide que se deduzcan obligaciones de resultado específicas.<sup>78</sup>
49. El Secretariado nota que la respuesta califica la *mayoría* de las disposiciones retenidas por el Secretariado como programáticas, sin precisar cuáles no son las que pertenecen a dicha categoría. La respuesta subdivide ciertas disposiciones consideradas como programáticas en tres categorías: declarativas de utilidad e interés públicos; atributivas de competencia; y principios de política ambiental.<sup>79</sup>
50. Para evaluar si una disposición citada por un peticionario merece ser tratada en el marco del proceso SEM, el Secretariado evalúa su carácter de ley ambiental a la luz de la definición prevista en el artículo 24.1 del T-MEC teniendo en cuenta el vínculo entre la disposición y las aseveraciones contenidas en la petición. El T-MEC ofrece criterios precisos para determinar si una disposición es ley ambiental y distintas categorías de admisibilidad sin que descarte disposiciones programáticas. La respuesta no sustenta alguno de éstos elementos ni señala si, en todo caso, el T-MEC declara la exclusión de disposiciones declarativas de interés público, atributivas de competencia y de principios de política ambiental.
51. El diseño del proceso SEM impide en todo caso que se infiera la omisión de obligaciones en disposiciones programáticas contenidas en la legislación ambiental, ya que un expediente de hechos y las etapas que conducen a ello tienen como propósito permitir que el público extraiga sus propias conclusiones en torno a la aplicación de leyes y reglamentos ambientales por una de las Partes.<sup>80</sup> Los expedientes de hechos no presentan conclusiones respecto de las supuestas omisiones en la aplicación efectiva de la legislación ambiental ni tampoco sobre la efectividad de las acciones de aplicación de la Parte.<sup>81</sup> Exigir una obligación de resultado a la Parte estaría en cualquier caso, fuera del alcance del Secretariado, lo cual deja sin efecto práctico la distinción que elabora la respuesta respecto de las disposiciones programáticas.
52. La respuesta de la Parte califica como programáticas las siguientes disposiciones:

---

<sup>77</sup> Respuesta, § 71, en: <<https://bit.ly/40kSkx7>>-

<sup>78</sup> *Ibid.*, §§ 72-73 y 75.

<sup>79</sup> *Ibid.*, § 72.

<sup>80</sup> SEM-21-002 (*Vaquita marina*), Expediente de hechos final (18 de agosto 2025), Resumen ejecutivo, en: <<https://bit.ly/4snohAD>>; CCA (2013), *op. cit.*, en: <<https://bit.ly/4spyEEe>>.

<sup>81</sup> Ver por ejemplo el compromiso permanente con la transparencia en expedientes de hechos. *Ibid.*, § 203, en: <<https://bit.ly/4snohAD>>.

- i. Artículos 7: fracciones I, II, IV y V; 7 bis: fracciones I, IV, V, VI, VII y VIII; 9: fracción XXVI de la LAN;
  - ii. Artículos 5: fracciones I, II, XI, XIX y XX; 15: fracciones I, II, III, V, VI, VII, IX, XI, XII y XIX de la LGEEPA, y
  - iii. Artículos 4: fracciones I y II, 10: fracciones I y XXXIV, 20: fracciones XIV, XV, XXI, XXIV y XXX de la LGDFS.
53. El Secretariado nota que varias de esas disposiciones han sido objeto de un análisis previo y se retuvo su carácter de ley ambiental en el marco de otras peticiones, mientras —en contraste—no hay registro de que la posición de la Parte al respecto haya guardado congruencia.
54. El artículo 7 bis de la LAN calificó como ley ambiental en las determinaciones del Secretariado en *Tren Maya* (SEM-22-002) y *Producción de aguacate en Michoacán* (SEM-23-002). El artículo 9 fracción XXVI de la LAN calificó como ley ambiental en *Subcuenca Valle de Bravo-Amanalco* (SEM-23-005) y en *Time Ceramics* (SEM-24-001).
55. En términos de la LGEEPA, el artículo 5, fracción II, fue considerado ley ambiental en *Producción de aguacate en Michoacán* (SEM-23-002), su fracción XI ley ambiental en *Tren Maya* (SEM-22-002), y su fracción XIX ley ambiental en *Tortuga caguama* (SEM-20-001). El artículo 15, fracciones I, III y VI ley ambiental en *Proyecto ferroviario de Sonora* (SEM-24-003), su fracción IV ley ambiental en *Proyecto ferroviario de Sonora* (SEM-24-003) y *Producción de aguacate en Michoacán* (SEM-23-002), su fracción IX ley ambiental en *Producción de aguacate en Michoacán* (SEM-23-002), y finalmente su fracción XII ley ambiental en *Proyecto ferroviario de Sonora* (SEM-24-003), *Producción de aguacate en Michoacán* (SEM-23-002) y *Bosque La Primavera II* (SEM-23-004).
56. Por su parte, México ha ofrecido respuestas a peticiones en las cuales aborda diversos aspectos sobre su aplicación, pero nunca ha aludido el carácter programático de éstas.<sup>82</sup> El Secretariado tampoco puede dejar desapercibido que disposiciones como el artículo 5 fracción XIX de la LGEEPA, que la Parte considera ahora fuera del alcance del proceso SEM, formó parte en la elaboración del expediente de hechos *Tortuga caguama* (SEM-20-001).<sup>83</sup>
57. En lo concerniente a las disposiciones atributivas de competencia, México presentó un argumento similar en su respuesta *Proyecto ferroviario de Sonora*. Sin referirse propiamente al carácter

---

<sup>82</sup> SEM-22-002 (*Tren Maya*), Respuesta, *op cit.*, § 80, en: <<https://bit.ly/4b5ySJE>>; SEM-23-002 (*Producción de aguacate en Michoacán*), Respuesta de la Parte conforme al artículo 24.27(4) del T-MEC (24 de julio de 2023), §§ 6 y 78, en: <<https://bit.ly/4cp9YH9>>; SEM-23-005 (*Subcuenca Valle de Bravo-Amanalco*), Respuesta de la Parte conforme al artículo 24.27(4) del T-MEC (14 de agosto de 2023), § 94, en: <<https://bit.ly/46Ft73S>>; SEM-22-002 (*Tren Maya*), Respuesta, *op. cit.*, § 61, en: <<https://bit.ly/4b5ySJE>>; SEM-20-001 (*Tortuga caguama*), Respuesta de la Parte conforme al artículo 24.27(1) del T-MEC (28 de mayo de 2021), pp. 3 y 17, en: <<https://bit.ly/4rmE4P9>>; SEM-24-003 (*Proyecto ferroviario de Sonora*), Respuesta de la Parte conforme al artículo 24.27(4) del T-MEC (7 de febrero de 2025), §§ 77-81, en: <<https://bit.ly/4IHDjPP>>; SEM-23-002 (*Producción de aguacate en Michoacán*), Respuesta de la Parte conforme al artículo 24.27(4) del T-MEC (24 de julio de 2023), § 78, en: <<https://bit.ly/4cp9YH9>>; SEM-23-004 (*Bosque La Primavera II*), Respuesta de la Parte conforme al artículo 24.27(4) del T-MEC (16 de octubre de 2023), §§ 81-82, en: <<https://bit.ly/40wOHEp>>.

<sup>83</sup> SEM-20-001 (*Tortuga caguama*), Resolución de Consejo 23-01, *op. cit.*, p. 2, inciso B, en: <<https://bit.ly/4rLYOMu>>.

programático de éstas, indicó que las disposiciones cuyo propósito principal “es establecer la estructura orgánica, atribuciones y competencias internas de la Semarnat” no constituyen “ley ambiental” para fines del T-MEC.<sup>84</sup>

58. El Secretariado reitera, como lo hizo en su notificación *Proyecto ferroviario de Sonora*, que:

[E]s coherente con análisis anteriores y el razonamiento mediante el cual la distribución de competencias dentro de la cartera ambiental tiene como propósito la protección del medio ambiente al contribuir a la eficiencia, la organización, al orden y la rendición de cuentas en las funciones ambientales del aparato estatal. La distribución de poderes, asignación de facultades, y delegación de autoridad en materia ambiental no tiene como fin la sola función de administrar; el fin de la organización de la cartera ambiental estatal es la protección del medio ambiente, lo cual es congruente con el sentido expresado por el artículo 24.1 del T-MEC.<sup>85</sup>

59. En suma, ni los parámetros —estos sí, claramente restrictivos— del T-MEC en su definición de “ley ambiental”; ni las determinaciones del Secretariado emitidas con base en el proceso SEM; ni la respuesta de la Parte; ni el Consejo, sustentan que pueda excluirse del proceso SEM una ley o disposición de carácter programático que tenga como propósito principal la protección del medio ambiente o la prevención de un peligro contra la vida o salud humana.

#### **e. Sobre la interpretación del Secretariado en la instrumentación del proceso SEM**

60. La respuesta de la Parte señala que el Secretariado realiza una interpretación “laxa” y que su premisa de análisis es incorrecta al señalar que los requisitos de admisibilidad no se erigen como un instrumento de examen procesal que impongan una gran carga a los peticionarios y que, por lo tanto deben interpretarse ampliamente, en consonancia con los objetivos del capítulo 24 del T-MEC.<sup>86</sup>

61. La Parte en su respuesta argumenta que “el Secretariado confunde facilitación procesal con la ausencia de verificación competencial” respecto de elementos del comercio y/o inversión;<sup>87</sup> que esa premisa genera una “asimetría procesal” pues el Secretariado “sí califica las acciones de las Partes sobre el cumplimiento pormenorizado de cada disposición ambiental”,<sup>88</sup> y que la referencia a los objetivos del capítulo 24 deben de considerarse como un conjunto y no considerar únicamente aquellos relacionados con la protección ambiental y la aplicación efectiva de las leyes ambientales.<sup>89</sup>

62. Al respecto, el planteamiento sobre la “ausencia de verificación competencial” parte de una premisa incorrecta, pues dicha facilitación no equivale a renunciar a verificar la competencia, sino a evitar que el proceso SEM se instrumente de forma onerosa al evaluar la admisibilidad de una petición y con ello, eludir la función de transparencia y participación pública del mecanismo.

63. La “verificación competencial” se ha aplicado, por ejemplo: al evaluar si las disposiciones citadas califican como ley ambiental y no, por ejemplo, compromisos internacionales o normas que no

<sup>84</sup> SEM-24-003 (*Proyecto ferroviario de Sonora*), Respuesta, *op. cit.*, § 19, en: <<https://bit.ly/4IHDjPP>>.

<sup>85</sup> SEM-24-003 (*Proyecto ferroviario de Sonora*), Notificación conforme al artículo 24.28(1) del T-MEC (10 de abril de 2025), § 21, en: <<https://bit.ly/46GjyBK>>.

<sup>86</sup> Respuesta, § 35, en: <<https://bit.ly/40kSkx7>>.

<sup>87</sup> *Ibid.*, § 36.

<sup>88</sup> *Ibid.*, § 37-38.

<sup>89</sup> *Ibid.*, § 39.

tienen relación con las aseveraciones;<sup>90</sup> al considerar si las aseveraciones versan sobre aplicación efectiva de la ley (y no sobre la suficiencia de legislación),<sup>91</sup> y al analizar si una petición está orientada a hostigar a una industria (y no a buscar una ventaja competitiva al presentar una petición).<sup>92</sup> Ello coincide con una lectura de larga data del Secretariado a lo largo de más de tres décadas: evitar un examen inicial excesivo e infranqueable para un peticionario, lo cual se ha visto reflejado desde las primeras determinaciones emitidas a la luz de proceso SEM<sup>93</sup> y que las Partes y el Consejo han sostenido de manera recurrente.<sup>94</sup>

64. Como ya se expuso antes (véase §16-25 *supra*), ni el ACAAN ni en el marco del T-MEC, existen requisitos de admisibilidad de peticiones en materia de comercio e inversión, como es el caso de otras obligaciones exigibles entre las Partes a través del mecanismo de consultas y de solución de controversias previstos en los artículos 24.29 a 24.30 y, particularmente, el capítulo 31 del T-MEC.<sup>95</sup>
65. Sobre la “asimetría procesal”, es necesario hacer un replanteamiento, pues hay, en efecto debe reconocerse la diferencia entre una persona de una Parte y un Estado Parte. El proceso SEM funciona como un canal de transparencia, participación pública y rendición de cuentas sobre la aplicación efectiva de la ley ambiental. Las Partes y el Consejo han insistido que el proceso SEM

---

<sup>90</sup> SEM-26-001 y SEM-25-002 (*Puente de las Américas—BOTA II*) y (*Puente de las Américas—BOTA*), Determinación, *op. cit.*, §§ 22 y 24, en: <<https://bit.ly/402AiiX>>; SEM-23-007 (*Contaminación por embarcaciones en el Pacífico canadiense*), Determinación, *op. cit.*, §§ 26-27, en: <<https://bit.ly/4slthG6>>; SEM-23-001 (*Desarrollo residencial en San Cristóbal de las Casas*), Determinación, *op. cit.*, §§ 20, 22-23 en: <<https://bit.ly/3OXFRwF>>; SEM-23-003 (*Producción de Agave en Jalisco*), Determinación, § 30, en: <<https://bit.ly/476n5cG>>; SEM-20-001 (*Tortuga caguama*), Determinación conforme a los artículos 24.27(2) y (3) del T-MEC (8 de febrero de 2021), §§ 14-15, en: <<https://bit.ly/3MOF4IX>>.

<sup>91</sup> SEM-98-003 (*Grandes Lagos*), Determinación de conformidad con el artículo 14(1) del ACAAN (14 de diciembre de 1998), p. 3, en: <<https://bit.ly/4llq5b2>>. (la aplicación de la ley no comprende la supuesta falta de adopción de estándares); SEM-15-002 (*Manejo de residuos de TV analógicas*), Determinación de conformidad con el artículo 15(1) del ACAAN (2 de diciembre de 2016), § 43, en: <<https://bit.ly/4sIUx1u>>.

<sup>92</sup> SEM-11-001 (*Tratamiento de BPC en Grandes-Piles, Quebec*), Determinación (11 de febrero de 2011) y (12 de abril de 2012), *op. cit.*, §§ 26-28 y §§ 30-35, en: <<https://bit.ly/4bp8A5d>> y <<https://bit.ly/40JHRes>>.

<sup>93</sup> Al menos, desde 1998 hasta la fecha (SEM-97-005 (25 de mayo de 1998)). Sobre el reconocimiento de una práctica, véase: SEM-99-001 (*Methanex*), Determinación de conformidad con el artículo 14(1) y (2) del ACAAN (30 de marzo de 2000), p. 2 y nota al pie 7, en: <<https://bit.ly/4lhrOOO>>; sobre el reconocimiento de una práctica bajo el T-MEC, véase: SEM-20-001 (*Tortuga caguama*), Determinación, *op. cit.*, § 8, en: <<https://bit.ly/3MOF4IX>>.

<sup>94</sup> SEM-21-001 (*Terminal Fairview*), Respuesta de la Parte conforme al artículo 24.27(4) del T-MEC (28 de junio de 2021), p. 3, en: <<https://bit.ly/4ssyaNE>>. (“Canadá ha apoyado el proceso [SEM] como un mecanismo único para promover la transparencia, la participación pública y garantizar la rendición de cuentas del gobierno en lo que respecta a la aplicación de las leyes ambientales.”)

<sup>95</sup> N. M. Hart (2021), “USMCA: Legal Enforcement of the Labor and Environment Provisions”, Library of Congress, en: <<https://bit.ly/40sWjHT>>. (“El principal medio por el que las partes del T-MEC —es decir, Canadá, México y Estados Unidos— pueden resolver formalmente posibles problemas es el mecanismo de solución de controversias entre Estados establecido en el capítulo 31 del Acuerdo. El capítulo 31 prevé dos tipos de controversias —una Parte presenta una reclamación contra otra parte o bien dos Partes presentan una reclamación contra una tercera Parte— y establece procedimientos para abordar ambos casos.”).

es un mecanismo único para promover la transparencia y participación del público.<sup>96</sup> En su análisis de admisibilidad en la petición *Animal Alliance*, el Secretariado señaló que el uso de la palabra *aseveración* “respalda un umbral relativamente bajo en virtud del artículo 14(1)”<sup>97</sup>

66. Es notorio que la en su respuesta la Parte reprocha al Secretariado el realizar un análisis “pormenorizado” de la aplicación efectiva de disposiciones ambientales de la Parte. No se puede ignorar que la parte conserva —al ser producto del diseño de un Estado moderno— instituciones, recursos, autoridad y responsabilidad legal en la aplicación efectiva de la ley, no así una persona de la Parte. Tampoco se deja de lado que la apertura y transparencia han sido motivos que las Partes y el Consejo han expresado repetidamente para apoyar la instrumentación del proceso SEM y la preparación y publicación de expedientes de hechos.<sup>98</sup>
67. Históricamente, el Consejo ha concebido al proceso SEM en tres planos: al reconocerlo como mecanismo de transparencia y participación del público sujeto a la revisión de los órganos constitutivos de la Comisión;<sup>99</sup> como un proceso transparente y disponible al público<sup>100</sup> y como un proceso que facilita el intercambio de información sobre aplicación efectiva de la ley ambiental.<sup>101</sup> Tanto las resoluciones de Consejo emitidas en el marco del proceso SEM<sup>102</sup> como

<sup>96</sup> SEM-04-007 (*Automóviles de Quebec*), Resolución de Consejo 06-07 (14 de junio de 2006), en: <<https://bit.ly/4d10twa>>. El Consejo ha señalado, de manera sostenida su “compromiso *permanente* con la transparencia y la modernización del proceso de peticiones relativas a la aplicación efectiva de la legislación ambiental” en: CCA (2014), “Declaración ministerial de la CCA–2014”, Novedades, Comisión para la Cooperación Ambiental, Canadá, 17 de julio de 2014, en: <<https://bit.ly/3OP4sns>>.

<sup>97</sup> SEM-98-003 (*Grandes Lagos*), Determinación, *op. cit.*, p. 3, en: <<https://bit.ly/47cH1dZ>>.

<sup>98</sup> SEM-18-003 (*Fracturación hidráulica en Nuevo León*), Resolución de Consejo 25-02 (1 de julio de 2025), en: <<https://bit.ly/4lcDCBO>>; SEM-18-003 (*Fracturación hidráulica en Nuevo León*), Resolución de Consejo 23-05 (5 de octubre de 2023), en: <<https://bit.ly/3Njxnj4>>; SEM-19-002 (*Proyecto City Park*), Resolución de Consejo 21-05 (19 de noviembre de 2021), en: <<https://bit.ly/4broCfS>>; SEM-19-002 (*Proyecto City Park*), Resolución de Consejo 23-04 (29 de junio de 2023), en: <<https://bit.ly/3OZBPUJ>>; SEM-20-001 (*Tortuga caguama*), Resolución de Consejo 23-01, *op. cit.*, en: <<https://bit.ly/4rLY0Mu>>; SEM 21-002 (*Vaquita marina*), Resolución de Consejo 24-02, *op. cit.*, en: <<https://bit.ly/4rM1Cy2>>; SEM 21-003 (*Ballena franca del Atlántico Norte*), Resolución de Consejo 25-01, *op. cit.*, en: <<https://bit.ly/4rjYvMN>>.

<sup>99</sup> Resolución de Consejo 00-09 (13 de junio de 2000), en: <<https://bit.ly/4sjuDko>>.

<sup>100</sup> Resolución de Consejo 01-06 (29 de junio de 2001), en: <<https://bit.ly/4aSHu7r>> (sobre la obligación del Consejo de exponer sus razones cuando decidan girar instrucciones contra de la preparación de un expediente de hechos).

<sup>101</sup> Resolución de Consejo 12-06, *op. cit.*, en: <<https://bit.ly/40ecDvW>>.

<sup>102</sup> Resolución de Consejo 00-09, *op. cit.*, en: <<https://bit.ly/4sjuDko>> (que faculta al CCPC a llevar una revisión pública, periódica y exhaustiva del proceso SEM y que insta al Secretariado a instrumentar el proceso de manera expedita); Resolución de Consejo 01-06, *op. cit.*, en: <<https://bit.ly/4aSHu7r>> (que respalda el principio de transparencia, participación pública, oportunidad, y eficiencia del proceso SEM); Resolución de Consejo 12-06, *op. cit.*, en: <<https://bit.ly/40ecDvW>> (adopción de las directrices del proceso SEM); SEM-10-002 (*Estanques de residuos en Alberta*), Resolución de Consejo 15-01 (27 de enero de 2015), en: <<https://bit.ly/4aTAojb>> (que autoriza la publicación de un expediente de hechos y donde las Partes brindan sus razones por separado); SEM-15-001 (*Bosque La Primavera*), Resolución de Consejo 17-01 (4 de abril de 2017), en: <<https://bit.ly/408OPK1>> (que reafirma al proceso SEM como instrumento para que se manifiesten las preocupaciones sobre la aplicación efectiva de la ley ambiental y se pongan los hechos en claro de tales preocupaciones); SEM-16-001 (*Quema de residuos agrícolas en Sonora*), Resolución de Consejo 17-03 (9 de junio de 2017), en: <<https://bit.ly/4aTfzV5>> (que concibe al

las declaraciones ministeriales emitidas por los miembros del Consejo;<sup>103</sup> y los expedientes de hechos autorizados por el Consejo, confirman que el proceso SEM salva la asimetría entre persona y una Parte, evocando de manera consistente el continuo compromiso con la transparencia en la aplicación efectiva de la ley ambiental en América del Norte.

68. Sobre la idea que los objetivos del capítulo 24 deben considerarse como un todo, debe precisarse que el hecho de que éstos estén enunciados en plural, no significa que deba interpretarse que son cumulativos y que por ello cada petición deba demostrar que promueve todas y cada una de las finalidades del capítulo. El criterio aplicable bajo el artículo 24.27(3)b) es si el ulterior estudio *contribuiría* a la consecución de las metas del capítulo. Al analizar las peticiones el Secretariado explica *qué parte* de esos objetivos se vería avanzados por el examen del caso. En efecto, típicamente se trata de “promover altos niveles de protección ambiental y una aplicación efectiva de las leyes ambientales”.<sup>104</sup>
69. Así, no es técnicamente impreciso que se haga referencia a los objetivos del T-MEC en su integridad y se concluya que en el caso, se contribuye principalmente a alguno o algunos de éstos. No debe olvidarse que durante la vigencia del ACAAN se listaban diez objetivos,<sup>105</sup> algunos con una estrecha relación con el comercio —y algunos, no—, sin que debieran agotarse todos éstos para precisar la admisibilidad de una petición y sin que las Partes o el Consejo objetaran dicha interpretación.

#### f. La notificación del asunto a las autoridades competentes de la Parte

70. En su respuesta, la Parte indica que el asunto le fue notificado por la Peticionaria el 7 de octubre de 2025 a las 17:52 horas, tiempo del centro de México,<sup>106</sup> en aparente cumplimiento con el artículo 24.27(2)e) del T-MEC. Agrega que esta comunicación por parte de la Peticionaria a las autoridades de la Parte fue enviada por correo electrónico menos de 24 horas antes de presentar la petición revisada ante el Secretariado de la CCA.<sup>107</sup> La Parte manifiesta que la falta de respuesta por los funcionarios públicos “resulta plenamente comprensible, dado que

---

proceso SEM como medio fundamental para fomentar la participación pública y transparencia); SEM-17-001 (*Estanques de residuos en Alberta II*), Resolución de Consejo 18-01 (20 de agosto de 2018), en: <<https://bit.ly/4lIQghR>>; SEM-18-002 (*Metrobús Reforma*), Resolución de Consejo 20-05 (18 de diciembre de 2020), en: <<https://bit.ly/40RLGy>>; SEM-19-002 (*Proyecto City Park*), Resolución de Consejo 21-05, *op. cit.*, en: <<https://bit.ly/4broCfS>>; SEM-20-001 (*Tortuga caguama*), Resolución de Consejo 23-01, *op. cit.*, en: <<https://bit.ly/4rLY0Mu>>; SEM-18-002 (*Metrobús Reforma*), Resolución de Consejo 23-03 (29 de junio de 2023), en: <<https://bit.ly/4bqy8jt>>; SEM-18-003 (*Fracturación hidráulica en Nuevo León*), Resolución de Consejo 23-05, *op. cit.*, en: <<https://bit.ly/3Njxnj4>>; SEM 21-002 (*Vaquita marina*), Resolución de Consejo 24-02, *op. cit.*, en: <<https://bit.ly/4rM1Cy2>>; SEM 21-003 (*Ballena franca del Atlántico Norte*), Resolución de Consejo 25-01 (17 de enero de 2025), en: <<https://bit.ly/4rjYvMN>>; SEM-18-003 (*Fracturación hidráulica en Nuevo León*), Resolución de Consejo 25-02, *op. cit.*, en: <<https://bit.ly/4lcDCBO>>.

<sup>103</sup> CCA (2014), *op. cit.*, en: <<https://bit.ly/3OP4sns>>; CCA (2018), *Declaración del Consejo de la CCA, 2018*, Comisión para la Cooperación Ambiental, Estados Unidos, 27 de junio de 2018, en: <<https://bit.ly/4bc5P7e>>; CCA (2025), *Declaración ministerial de la CCA 2025*, Comisión para la Cooperación Ambiental, México, 25 de julio de 2025, en: <<https://bit.ly/4r9CCzD>>.

<sup>104</sup> T-MEC, Artículo 24.2(2), en: <<https://bit.ly/3U1Kia4>>.

<sup>105</sup> ACAAN, Artículo 1 “Los objetivos de este Acuerdo son...”, en: <<https://bit.ly/4crbTuM>>.

<sup>106</sup> Respuesta, § 47, en: <<https://bit.ly/40kSkx7>>.

<sup>107</sup> *Ibid.*, § 48.

transcurrieron apenas unas horas entre el envío del correo electrónico y la presentación de la petición revisada.”<sup>108</sup>

71. En la respuesta de Parte además se sostiene que el propósito del comunicado es “asegurar que las autoridades pertinentes sean conscientes de las preocupaciones sobre la falta de aplicación de la ley ambiental en relación con el asunto objeto de una petición antes de que ésta se presente al Secretariado. Asimismo, da oportunidad a que la autoridad pertinente realice actuaciones dentro del ámbito administrativo.”<sup>109</sup>
72. El Secretariado coincide con ello y considera que el corto plazo entre la comunicación del asunto y la presentación de una petición revisada no permitió que transcurriera suficiente tiempo para cumplir con el objetivo del requisito previsto en el artículo 24.27(2)e) del T-MEC, lo que justifica un reexamen de admisibilidad.
73. Como lo expone la respuesta de la Parte, el Secretariado ha reiterado que la comunicación a la autoridad competente tiene por objeto garantizar que “las autoridades competentes estén al tanto del asunto en cuestión”<sup>110</sup> antes de presentar una petición ante el Secretariado<sup>111</sup> y brindar a dichas autoridades la oportunidad de adoptar medidas en el ámbito de sus atribuciones administrativas.<sup>112</sup> Si bien no se establecen plazos para la comunicación a la Parte sobre los asuntos abordados en la petición, se debe considerar un plazo razonable para que las autoridades respondan.
74. Si bien no se descarta esa posibilidad, la Peticionaria no demuestra que las autoridades administrativas pertinentes estén al tanto de la situación relativa a la cuenca baja del río Nazas. El argumento de la Parte es razonable, pues no hay constancia de que ello haya ocurrido. En virtud de lo anterior, el Secretariado no debe considerarse satisfecho el requisito del artículo 24.27(2)e) del T-MEC.

### III. DETERMINACIÓN

75. Habiendo examinado la petición SEM-25-001 (*Cuenca baja del río Nazas*) a la luz de la respuesta de los Estados Unidos Mexicanos, el Secretariado encuentra que, por las razones antes expuestas en el inciso II-f) de esta determinación, no se amerita la preparación de un expediente de hechos.
76. Se notifica al Consejo de la CCA y a la Peticionaria que el trámite de la petición se da por concluido.

---

<sup>108</sup> *Idem*.

<sup>109</sup> *Ibid.* § 45; SEM-24-001 (*Time Ceramics*), Determinación conforme a los artículos 24.27(2) y (3) del T-MEC (5 de junio de 2024), § 10, en: <<https://bit.ly/4aTzgMs>>.

<sup>110</sup> SEM-06-003 y SEM-06-004 (*Ex Hacienda El Hospital II y III*), Notificación conforme al artículo 15(1) del ACAAN (12 de mayo de 2008), p. 18, en: <<https://bit.ly/4rNpT6V>>.

<sup>111</sup> SEM-09-004 (*Minería en Québec*), Determinación conforme al artículo 14(1) del ACAAN (20 de octubre de 2009), p. 8, en: <<https://bit.ly/4aVj4uc>>.

<sup>112</sup> SEM-24-002 (*Refinería de Cadereyta*), Determinación conforme a los artículos 24.27(2) y (3) del T-MEC (6 de junio de 2024), § 26, en: <<https://bit.ly/4lv1kuJ>>; SEM-24-001 (*Time Ceramics*), Determinación conforme a los artículos 24.27(2) y (3) del T-MEC (4 de marzo de 2024), § 29, en: <<https://bit.ly/4lhVBXE>>.

*Cuenca baja del río Nazas*  
Determinación conforme al artículo  
24.28(1)

A24.28/SEM/25-001/31/DET  
DISTRIBUCIÓN: General  
ORIGINAL: Español

Atentamente,

**Secretariado de la Comisión para la Cooperación Ambiental**

*[firma en el original]*

Por: Jorge Daniel Taillant  
Director ejecutivo

ccp: Camila Isabel Zepeda Lizama, representante alterna de México  
Michael Bosner, representante alterno de Canadá  
Usha-Maria Turner, representante alterna de Estados Unidos  
Puntos de contacto del Comité de Medio Ambiente  
Paolo Solano, director de asuntos jurídicos y titular de la Unidad SEM  
Peticionaria