

Lic. Montserrat Rovalo
Facultad de Derecho. UNAM
Email: montserrat.rovalo.otero@gmail.com

Revisión Pública de los primeros 20 años del TLCAN y del ACAAN

Estimados integrantes del Comité Consultivo Público Conjunto:

Durante el último trimestre del año 2012 tuve la oportunidad de participar en el *Short Term Educational Program* del Secretariado de la Comisión para la Cooperación Ambiental (CCA) a través del cual pude colaborar con la Unidad de Peticiones Ciudadanas. Con base en esa experiencia, y atendiendo a la invitación a presentar información y comentarios para la revisión pública de los primeros 20 años del TLCAN y del ACAAN, les expongo a continuación algunas opiniones e ideas que considero podrían aportar al debate público que llevarán a cabo.

Aciertos/desaciertos de las nuevas Directrices para la Presentación de Peticiones y recomendaciones para su mejoramiento:

En julio de 2012, el Consejo de la CCA emitió las nuevas Directrices para la presentación de peticiones relativas a la aplicación efectiva de la legislación ambiental conforme a los artículos 14 y 15 del ACAAN, que sustituyeron a las Directrices emitidas en el año 2000. Si bien los cambios introducidos no fueron tan numerosos, sí se centraron en aspectos fundamentales del mecanismo de peticiones ciudadanas.

Considerando que los procesos de las peticiones, desde su presentación hasta la publicación de un expediente de hechos, han sido muy largos en algunos casos tomando incluso varios años debido a dilaciones del Secretariado como de las Partes y el Consejo, resulta a mi parecer acertado que en las Directrices se haya establecido explícitamente la duración que debe tener cada etapa del proceso y que, en aquellos casos en los que el Consejo, las Partes o el Secretariado no puedan cumplir con cualquier de los plazos que les sean aplicables, deban presentar una explicación por escrito de los motivos de la dilación, señalando fecha estimada para concluir la acción respectiva, debiendo informar a su vez al Peticionario de conformidad con la directriz 19.9.

Una vez que el Consejo haya votado instruir al Secretariado elaborar un proyecto de expediente de hechos, éste cuenta con un plazo de 180 días para concluirlo (directriz 19.5); sin embargo, tanto el ACAAN como las directrices son omisas en cuanto al plazo con que cuentan las Partes para presentar la información que, en su caso, les requiera el Secretariado para llevar a cabo dicha tarea. Si bien el artículo 21(1)(a) establece que las Partes, de conformidad con su legislación, “pondrá[n] a su disposición, sin demora, cualquier información en su poder que se le haya solicitado para la elaboración de un informe o expediente de hechos, incluso la información sobre

cumplimiento y aplicación”, sería conveniente la inclusión en las Directrices de un plazo específico al cual le sea aplicable lo previsto en la directriz 19.9. Lo anterior en interés de los ciudadanos, con el propósito de que el expediente de hechos cuente verdaderamente con la información fáctica relevante sobre la aplicación efectiva de la legislación ambiental, pues de nada serviría su entrega y publicación en tiempo por parte del Secretariado si su contenido es escaso derivado de la falta de información proporcionada por la Parte involucrada.

En lo que refiere a la publicidad del razonamiento del Secretariado, del Consejo y de las Partes en sus determinaciones, resoluciones y respuestas respectivamente, sería conveniente que debieran manifestarlo y publicarlo como regla general, y estar exceptuados sólo en circunstancias especiales, a fin de ser congruente con el objetivo del ACAAN de “promover la transparencia y la participación de la sociedad en la elaboración de leyes, reglamentos y políticas ambientales”, previsto en su artículo 1(h).

De acuerdo al Acuerdo y a las directrices actuales, el Secretariado debe exponer sus razones cuando determina que una petición cumple o no con los criterios establecidos en el artículo 14(1) del ACAAN (directrices 6.1 y 7.2), si amerita o no solicitar una respuesta de la Parte interesada (directriz 7.2), y si amerita la elaboración de un expediente de hechos (artículo 15(1)(a) del ACAAN, y directrices 9.8 y 10.1). Asimismo, las Partes en su respuesta conforme al artículo 14(2) y 14(3) del ACAAN, deben explicar por escrito por qué no están incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de la legislación ambiental (directriz 9.4) o si el asunto expuesto es materia de un procedimiento judicial o administrativo pendiente (directriz 9.6) (sobre este último supuesto, en las antiguas directrices el Secretariado debía exponer sus razones para dar por terminada una petición (antigua directriz 9.4), las nuevas parecieran indicar, en cambio, que se requiere del razonamiento de las Partes pero no así del Secretariado). Finalmente, ahora el Consejo debe también exponer por escrito sus razones para instruir al Secretariado sobre la elaboración de un expediente de hechos (directriz 10.4).

En todos los supuestos anteriores, la información debe hacerse pública en el Registro que establezca el Secretariado (directrices 10.2, 15(1)(f), 15(1)(g), 15(1) (h.i)(h.ii)(h.iv)(h.vi)) así como la explicación de los motivos por los que no cumplan con algún plazo aplicable (directriz 15(1)(k). Sin embargo, las Directrices no son claras respecto a si el Consejo debe también exponer sus razones cuando instruya al Secretariado no elaborar un expediente de hechos, razonamiento que definitivamente debería conocer el peticionario y los ciudadanos. Las Directrices tampoco requieren del razonamiento del Consejo en la decisión que adopte sobre publicar o no la versión final del expediente de hechos que le presente el Secretariado (directrices 13.1 y 13.2); si bien nunca ha votado para no publicarlo, sería conveniente que proporcionara su razonamiento en caso de llegar a hacerlo, y que se incorpora a su vez en el registro.

Más difusión

Antes de participar en el *STEP Program* de la CCA mi conocimiento sobre ésta, el ACAAN y el mecanismo de peticiones ciudadanas era mínimo, por no decir nulo. En las clases sobre derecho ambiental en México es poca la referencia que se hace a los mismos. No es así, en cambio,

respecto del TLCAN, acuerdo internacional ampliamente conocido y estudiado tanto dentro como fuera de las universidades. Por ello, considero que mayor difusión debe hacerse tanto del mecanismo de peticiones ciudadanas, de las respuestas de las Partes y de los expedientes de hechos – con el propósito de que sean más y mejor utilizados por los ciudadanos – como de las actividades y proyectos de la CCA. Al respecto, es importante la mayor colaboración con las universidades de los tres países, particularmente las mexicanas; la organización de más eventos con instituciones que puedan estar interesadas; así como la mayor y mejor utilización de las redes sociales para llegar a jóvenes y personas/grupos/comunidades afectadas que pudieran presentar peticiones de conformidad con los artículos 14 y 15 del ACAAN.

Evaluación de resultados

Si bien después de casi 20 años se han presentado alrededor de 80 peticiones y se han publicado casi 20 expedientes de hechos – datos que en sí mismos dicen mucho – es menester conocer también sus impactos reales en las sociedades canadiense, estadounidense y mexicana. Para ello, es importante que se realice una evaluación de las acciones – jurídicas y no jurídicas – efectuadas con la información publicada por parte de académicos, investigadores, organismos no gubernamentales, autoridades de los tres gobiernos y la sociedad en general. Esta labor puede realizarse no sólo en el contexto del mecanismo de los artículos 14 y 15 del ACAAN sino también con los demás proyectos de la CCA. Una evaluación de esta naturaleza permitiría conocer el alcance práctico y real de las acciones de la CCA así como identificar estrategias para lograr sus objetivos y generar una mayor influencia en la sociedad.

Como egresada de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, quisiera precisar que las opiniones aquí esgrimidas tienen el objetivo de acercar a los académicos y estudiantes, de ésta y otras universidades, con la CCA.

Espero fielmente que los comentarios expuestos aporten a la discusión que se realice de los temas planteados en la convocatoria, particularmente sobre cómo podría mejorarse la implementación del ACAAN y las disposiciones ambientales del TLCAN, así como de cuáles deberían ser las prioridades de la CCA en los próximos años.

Atentamente

Lic. Montserrat Rovalo Otero
Facultad de Derecho. Universidad Nacional Autónoma de México
montserrat.rovalo.otero@gmail.com