

**Secretariado de la Comisión para la Cooperación Ambiental
de América del Norte**

**Notificación al Consejo de que se amerita la elaboración
de un expediente de hechos conforme al artículo 15(1)**

Petición: SEM-00-004

Peticionarios: David Suzuki Foundation
Greenpeace Canada
Sierra Club of British Columbia
Northwest Ecosystem Alliance
National Resources Defence Council

Representados por: Sierra Legal Defence Fund
Earthjustice Legal Defence Fund

Parte: Canadá

Fecha de recepción: 15 de marzo de 2000

Fecha de esta determinación: 27 de julio de 2001

I. RESUMEN EJECUTIVO

El artículo 14 del *Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte* (ACAAN o el “Acuerdo”) dispone que el Secretariado de la Comisión para la Cooperación Ambiental de América del Norte (el “Secretariado”) podrá examinar una petición de cualquier persona u organización sin vinculación gubernamental que asevere que una Parte del ACAAN está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de su legislación ambiental, cuando determine que la petición cumple con los requisitos del artículo 14(1). En caso de que el Secretariado considere que la petición cumple con tales requisitos, puede entonces determinar si se amerita solicitar una respuesta de la Parte a la que la petición alude, de conformidad con los factores establecidos en el artículo 14(2). Si a la luz de la respuesta de la Parte, el Secretariado considera que la petición amerita elaborar un expediente de hechos, deberá informar al Consejo e indicar sus razones [artículo 15(1)]. El Consejo puede entonces, mediante el voto de dos terceras partes de sus miembros, instruir al Secretariado para que elabore un expediente de hechos [artículo 15(2)].

El 15 de marzo de 2000, los Peticionarios presentaron al Secretariado una petición en la que aseveran que Canadá incurre sistemáticamente en omisiones en la aplicación efectiva de las secciones 35(1) y 35(2) de la Ley de Pesca (*Fisheries Act*) en relación con las actividades de explotación forestal en tierras públicas y privadas en Columbia Británica, y que también está

incumpliendo con la obligación contraída en términos del artículo 7 del ACAAN en cuanto a garantizar que sus procedimientos judiciales cumplan con los procesos legales y sean abiertos al público. Para sustentar sus afirmaciones los Peticionarios incluyen información que señala que: 1) las poblaciones de salmón en Columbia Británica están disminuyendo notablemente; 2) la tala ha contribuido a tal descenso; 3) ciertas actividades de explotación forestal que probablemente estén teniendo efectos dañinos en los peces y su hábitat se permiten de manera generalizada en tierras públicas y privadas de Columbia Británica, de conformidad con las leyes y reglamentos provinciales en materia forestal; 4) confiando en tales leyes provinciales, Canadá ha disminuido su revisión de los planes de explotación forestal para determinar si cumplen con la Ley de Pesca; 5) Canadá rara vez ha entablado acciones judiciales por violaciones a la Ley de Pesca resultantes de actividades de explotación forestal en Columbia Británica; y 6) al personal del Departamento de Pesca y Océanos de Canadá (*Fisheries and Oceans Canada* o *Department of Fisheries and Oceans*, en adelante DFO) le preocupa que las leyes y reglamentos forestales de Columbia Británica no estén protegiendo adecuadamente a los peces y su hábitat. Los Peticionarios describieron la tala que TimberWest realizó en tres zonas de la cuenca hidrográfica Sooke, como ejemplo de tala en terrenos privados que resultó en violaciones a la Ley de Pesca y a la cual Canadá dio una respuesta de aplicación inadecuada.

El 8 de mayo de 2000, el Secretariado determinó que las aseveraciones de los Peticionarios en relación con la aplicación de la Ley de Pesca, pero no así las referentes al artículo 7, cumplían con los criterios del artículo 14(1) y ameritaban una respuesta de la Parte a la luz de los factores establecidos en el artículo 14(2).¹ El 6 de julio de 2000, el Secretariado recibió una respuesta de la Parte. Canadá respondió a las aseveraciones de los Peticionarios referentes a las actividades de explotación forestal de TimberWest en tres zonas de la cuenca hidrográfica Sooke, mas no proporcionó respuesta alguna a la afirmación de la petición acerca de una omisión generalizada en la aplicación efectiva de la Ley de Pesca en relación con las actividades de explotación forestal en toda la provincia. La presente determinación es la notificación del Secretariado al Consejo de que, a la luz de la respuesta de la Parte, ciertos aspectos de la petición ameritan la elaboración de un expediente de hechos.

II. RESUMEN DE LA PETICIÓN

La petición contienen dos afirmaciones básicas. En primer lugar, los Peticionarios aseveran que la Parte está incurriendo en omisiones en la aplicación de las secciones 35 y 36 de la Ley de Pesca federal en relación con las actividades de explotación forestal en tierras públicas y privadas a en toda Columbia Británica. La sección 35(1) prohíbe la alteración, interrupción o destrucción del hábitat de los peces a menos que se haya promulgado algún reglamento o emitido una autorización de conformidad con la sección 35(2). La sección 36(3) prohíbe el depósito de sustancias dañinas en cuerpos de agua frecuentados por peces a menos que exista un reglamento que específicamente autorice el depósito. En segundo término, los Peticionarios afirman que la Parte está incurriendo en

¹ Véase SEM-00-004 (Tala en Columbia Británica), determinación conforme a los artículos 14(1) y 14(2) (8 de mayo de 2000).

omisiones en la aplicación efectiva de ciertos artículos del ACAAN. En su determinación del 8 de mayo de 2000, conforme a los artículos 14(1) y 14(2), el Secretariado determinó que esta segunda aseveración no satisface los requerimientos del artículo 14(1) y, consecuentemente, no solicitó a la Parte responder a ella. Esta notificación se refiere sólo a la primera aseveración, que a continuación se resume.²

Los Peticionarios aseveran que si bien en los términos de la Ley de Pesca Canadá tiene la jurisdicción y la responsabilidad de proteger a los peces y su hábitat, no lo está haciendo de manera efectiva en lo que respecta a las actividades de explotación forestal en Columbia Británica. Afirman que Canadá confía en gran medida en la regulación que Columbia Británica hace de las prácticas forestales a través de su Código de Prácticas Forestales (*Forest Practices Code*) de 1995, a efecto de garantizar el cumplimiento con la Ley de Pesca, pero argumentan que Columbia Británica permite rutinariamente la tala en términos del Código de Prácticas Forestales, lo que da como resultado violaciones a la Ley de Pesca en tierras públicas.³ Asimismo, alegan que en terrenos de propiedad privada “no se aplica ninguna protección ambiental provincial efectiva”.⁴ El clareo a orillas de pequeños arroyos con y sin peces; la tala, en especial por clareo, en laderas pronunciadas, proclives al desprendimiento de tierra y adyacentes a arroyos; y el depósito y arrastre de árboles en los arroyos, se incluyen entre las prácticas de explotación forestal dañinas, en terrenos de propiedad tanto pública como privada, que los Peticionarios refieren como prácticas forestales que tienen por resultado violaciones a la Ley de Pesca frente a las que Canadá no está aplicando con efectividad su legislación ambiental.⁵

Cabe aclarar que los Peticionarios no arguyen que sea necesario un expediente de hechos respecto de si las leyes y reglamentos de Columbia Británica sobre prácticas forestales en terrenos públicos o privados son adecuados o efectivos en términos del marco jurídico provincial en el que fueron adoptados. La cuestión, más bien, es si el hecho de que Canadá dependa de esas leyes y reglamentos provinciales equivale a una manera inefectiva de aplicar las disposiciones de la Ley de Pesca, de ámbito federal. Además, argumentan que Canadá ha tomado una decisión de política general de reducir el papel de la revisión federal de las prácticas silvícolas en la verificación del cumplimiento de la Ley de Pesca, apoyándose en estas leyes y reglamentos provinciales, y que por lo tanto, la supuesta falta de efectividad en la aplicación es sistémica en todo el territorio de Columbia Británica.

A. Tala en terrenos sujetos al Código de Prácticas Forestales de Columbia Británica

Los Peticionarios señalan que el Código de Prácticas Forestales no garantiza una protección adecuada en terrenos públicos de los llamados “arroyos S4”, que en dicho instrumento legal se definen como los de menos de 1.5 metros de ancho en los que habitan peces. Aluden a un informe

² Podrá encontrarse un resumen más detallado de esta petición en la determinación del Secretariado conforme a los artículos 14(1) y (2).

³ Petición en 10-12.

⁴ Petición en 1.

⁵ Petición en 10-12.

de 1997 que examina numerosos segmentos talados o para los que se aprobó la tala en 1996 y que señala que en 79% de los arroyos S4 en cuatro distritos forestales de la costa de Columbia Británica se desmontaron ambas orillas, práctica permitida por el Código de Prácticas Forestales.⁶ Como evidencia de que estas prácticas continúan, los Peticionarios adjuntan fragmentos de dos planes de desarrollo forestal específicos de 2000 a 2004. En ambos se prevé un promedio de conservación de los árboles a lo largo de los arroyos S4 de apenas 30%, sin que ninguno exija un nivel mínimo de conservación, y uno de ellos plantea que cuando menos 40% de la zona de manejo ribereña de los arroyos S4 sea talada.⁷

Con respecto a los arroyos sin peces, clasificados en el Código de Prácticas Forestales como “arroyos S5 y S6”, los Peticionarios afirman que “si bien el impacto de una mayor sedimentación o de temperaturas más elevadas puede ser mínimo en el caso individual de cualquiera de los arroyos, el impacto acumulado en todos los tributarios que desembocan en los arroyos con peces puede traducirse en considerables efectos negativos para el hábitat de los peces”.⁸ Los Peticionarios aseveran que estos arroyos cuentan con nula o escasa protección en términos del Código de Prácticas Forestales y que el clareo hasta sus márgenes es común.

Los Peticionarios identifican la tala de zonas proclives al deslave como otra de las prácticas de explotación forestal rutinarias y potencialmente destructivas que el Código de Prácticas Forestales permite en tierras públicas. Afirman que son numerosos los casos en que el corte a clareo está permitido en terrenos de Clase V —aquéllos para los que el riesgo de desprendimiento es de 70% o mayor— en Columbia Británica. Señalan, por ejemplo, que 28% del total de la tala planeada en 13 planes de desarrollo forestal revisados correspondió a terrenos de Clase V y que 97% de tales terrenos fueron programados para clareo, método de explotación forestal que más suele provocar derrumbes.⁹

Los Peticionarios también aseguran que la tumba y arrastre de árboles en los arroyos S4 donde habitan peces está normalmente permitido en el Código de Prácticas Forestales. Hacen referencia a un informe de 1997 según el cual esta práctica se permitió en 79% de los arroyos S4 revisados en el estudio.¹⁰ Además, afirman que tal práctica está permitida en el Código y es común en arroyos sin peces (S5 y S6).¹¹

Los Peticionarios aseveran que estas prácticas de explotación forestal “violan rutinaria y sistemáticamente” las secciones 35(1) y 36(3) de la Ley de Pesca y que “no se han adoptado

⁶ Petición en 11 y anexo 2.

⁷ Petición en 11-12 y anexos 9 y 10.

⁸ Petición en 5.

⁹ Petición en 11 y anexo 8.

¹⁰ Al parecer los Peticionarios se refieren al anexo 2; sin embargo, este anexo sugiere una cifra algo mayor. De acuerdo con el informe, la tumba y depósito de árboles a lo ancho de arroyos se prohibió expresamente para sólo 12% de los arroyos y tuvo lugar en 82% de los arroyos incluidos en los planes de tala y explotación forestal inspeccionados (anexo 2 en 20-21).

¹¹ Petición en 10 y anexo 2.

medidas efectivas y apropiadas de aplicación de la legislación ambiental”.¹² De acuerdo con los Peticionarios, las prácticas de explotación forestal dañinas en las que centran su atención dan lugar a violaciones a la Ley de Pesca en diversas maneras. Primero, provocan la pérdida de vegetación a orillas de los arroyos, lo que en el largo plazo puede ocasionar una disminución en la disponibilidad natural de los desechos leñosos necesarios para crear una variedad de tipos de hábitat que son benéficos para los peces. Segundo, pueden también dar lugar a incrementos en la temperatura de los arroyos debido tanto a la pérdida de sombra a lo largo de las márgenes como a una mayor sedimentación. Tercero, pueden afectar negativamente la calidad y cantidad de los cuerpos de agua, por ejemplo al desestabilizar las riberas de los arroyos y aumentar la sedimentación que provoca daños a los órganos respiratorios de los peces, que se asienta en los lechos de gravilla necesarios para el desove y ciertas etapas de la vida de los peces, y que reduce el oxígeno disuelto.¹³ Los Peticionarios listan varias zonas específicas en las que —aseveran— las actividades de explotación forestal provocan o han provocado daños a los peces y su hábitat.¹⁴

B. Tala en terrenos de propiedad privada

Los Peticionarios también aseveran que ni Columbia Británica ni Canadá han garantizado de manera efectiva que la tala en terrenos privados en Columbia Británica cumpla con la Ley de Pesca, “en particular en lo que se refiere a prácticas como el corte a clareo en las márgenes de arroyos pequeños y el desmonte en zonas proclives a los deslaves.”¹⁵ Afirman que el Código de Prácticas Forestales no se aplica a terrenos de propiedad privada y que la Reglamentación de las Prácticas Forestales en Tierras Privadas (*Private Land Forest Practices Regulation*) propuesta¹⁶ resulta “profundamente inadecuada dado que carece de normas de aplicación” y porque no protege los arroyos pequeños.¹⁷ En particular sostienen que la reglamentación, ahora en vigor, no brinda protección alguna a lo largo de arroyos de menos de 1.5 metros de ancho, brinda protección nominal para arroyos mayores, y que tampoco establece restricciones significativas para el clareo en tierras proclives al deslave. En consecuencia, argumentan los Peticionarios, el que Canadá

¹² Resumen ejecutivo en iii.

¹³ Petición en iii y 3-6. Algunas de las publicaciones que los Peticionarios citan como fundamento de sus afirmaciones sobre las consecuencias dañinas de ciertas prácticas de explotación forestal no fueron adjuntadas a la petición. Lo ideal es que los peticionarios adjunten las páginas relevantes de todo material al que la petición haga referencia, aun cuando se trate de apoyos a aseveraciones contextuales o de antecedentes. Como mínimo, en aras de un proceso eficiente de las peticiones ciudadanas, los peticionarios han de esforzarse por anexar las partes relevantes de toda la documentación en la que se sustenten las afirmaciones medulares de una petición, a menos que dicha documentación pueda ser fácilmente consultada por el público, el Secretariado y las Partes a través de Internet o de algún otro medio de amplia difusión y fácil acceso.

¹⁴ Petición en 5, 6, 8-9 y anexos 2, 6, 8 y 14. Aunque muchos de estos ejemplos se relacionan con la tala realizada antes de 1994, han sido incluidos para ilustrar los efectos de prácticas que, de acuerdo con los Peticionarios, se siguen realizando hoy día. Los Peticionarios en ningún momento alegan que la Parte haya incurrido en omisiones en la aplicación efectiva de su legislación con anterioridad a 1994.

¹⁵ Petición en 8.

¹⁶ Esta reglamentación entró en vigor el 1° de abril de 2000, fecha posterior a la de la petición.

¹⁷ Petición en 9.

dependa de esta regulación como medio para asegurar el cumplimiento de la Ley de Pesca, equivale a una aplicación poco efectiva de dicha ley.

Los Peticionarios citan la tala que TimberWest realiza en tierras de su propiedad en tres zonas de la cuenca hidrográfica Sooke como “un ejemplo especialmente preocupante de la explotación forestal en terrenos de propiedad privada...”¹⁸ y afirman que, a pesar de tener conocimiento de estas actividades, Canadá no ha emprendido medidas en contra de TimberWest. Los Peticionarios señalan que, aunque ellos mismos solicitaron a autoridades canadienses su intervención, Canadá no ha ejercido las atribuciones que la sección 37(2) de la Ley de Pesca le confiere para hacer una solicitud formal a TimberWest de planes y especificaciones, y para ordenarle las modificaciones pertinentes a sus actividades para cumplir con la Ley de Pesca.¹⁹

C. Supuesta omisión en la aplicación efectiva de la legislación ambiental

Los Peticionarios afirman que aun cuando el daño arriba descrito es previsible y a pesar de que “el Código de Prácticas Forestales no garantiza el cumplimiento con la Ley de Pesca, al parecer el gobierno de Canadá simplemente ha dejado la protección de los peces y su hábitat a cargo del gobierno provincial...”²⁰ Aseveran que Canadá ha dejado de participar activamente en los procesos de planeación de las actividades de explotación forestal, y que también está fallando en lo que se refiere a emprender medidas de recuperación una vez que el daño ha ocurrido. Hacen referencia en particular a una carta del DFO del 31 de enero de 1996 en la que se explica que:

[el DFO] está modificando sus procedimientos de referencia en relación con la tala en vista de la creciente protección a las corrientes de agua derivadas del Código de Prácticas Forestales. El Código fortalece la protección del hábitat de los peces al ampliar la definición de lo que es un arroyo con peces y al ampliar las franjas de protección ribereña para incluir aspectos relacionados con la vida silvestre. Dada esta mayor protección para los arroyos en que habitan peces, ya no se ofrecerán respuestas parcela por parcela en los Planes de Desarrollo Forestal. Continuaremos participando en las reuniones de planificación y en los planes de restauración de cuencas hídricas cuando nuestra participación sea considerada benéfica para los recursos pesqueros.²¹

Los Peticionarios también presentan documentos que evidencian la existencia de una amplia preocupación entre funcionarios del DFO por cuanto a que el Código de Prácticas Forestales sea inadecuado para garantizar el cumplimiento con la Ley de Pesca.²² Específicamente, personal del DFO ha expresado su preocupación en el sentido de que “las actuales prácticas de tala en [Columbia Británica] rara vez mantienen áreas ribereñas de conservación o de contención para

¹⁸ Petición en 8-9. Véase también el anexo 6 (al que en la Petición se hace referencia como anexo 5).

¹⁹ Véase el anexo 6 (al que en la Petición se hace referencia como anexo 5).

²⁰ Petición en 12.

²¹ Petición en 12 y Anexo 11.

²² Petición en 12; anexo 12 en 17; cartas adjuntas a la carta de los Peticionarios al Secretariado, de fecha 31 de marzo de 2000.

proteger adecuadamente los arroyos [S4, S5 y S6]” y ha confirmado que la Ley de Pesca federal continúa siendo aplicable a las prácticas de explotación forestal en terrenos adyacentes a los pequeños arroyos en la provincia.²³ Los funcionarios del DFO también han señalado las normas provisionales que consideran aceptables para cumplir con los objetivos de conservación del hábitat de los peces, entre las que se incluyen niveles de conservación de los árboles cercanos a 100% en las zonas de manejo ribereñas de los arroyos S4 (con peces) y los S5 y S6 (sin peces) que son tributarios directos de arroyos con peces.²⁴

Con respecto a las supuestas omisiones del DFO en la adopción de medidas preventivas mediante su participación en el proceso de planeación, los Peticionarios parecen afirmar que Canadá está incurriendo en omisiones en el uso de las atribuciones que la sección 37 de la Ley de Pesca le confiere para proteger de manera proactiva a los peces y su hábitat frente a los efectos de las actividades de explotación forestal.²⁵ Por lo que toca a medidas de recuperación, los Peticionarios aseveran que, a pesar de que se han iniciado procesos en contra de propietarios de casas habitación y otros por violaciones a la Ley de Pesca, “las estadísticas del DFO correspondientes a los últimos tres años en Columbia Británica señalan que sólo se ha entablado un juicio por el tipo de actividades que se señalan en esta denuncia”²⁶ y que “el DFO abandonó el proceso debido a retrasos en la imposición de cargos.”²⁷

III. RESUMEN DE LA RESPUESTA

Canadá no responde a la afirmación de los Peticionarios de que las actividades de explotación forestal en Columbia Británica violan de manera rutinaria las secciones 35(1) y 36(3) de la Ley de Pesca y que Canadá no está emprendiendo medidas de aplicación de su legislación ambiental adecuadas y efectivas. Al respecto, Canadá señala:

Si bien la petición incluye numerosas imputaciones generales, Canadá sólo pudo encontrar en ella tres aseveraciones documentadas de presuntas omisiones en la aplicación efectiva de la Ley de Pesca. Estas son las únicas aseveraciones que aportan información suficiente para que Canadá dé una respuesta sustantiva a la petición.²⁸

Canadá responde sólo a las afirmaciones de los Peticionarios en cuanto a que Canadá no está aplicando las secciones 35(1) y 36(3) de la Ley de Pesca en relación con las actividades de

²³ Carta de D.M. Petrachenko, Director General para la Región Pacífico del DFO, a Lee Doney, Viceministro de Recursos Forestales, de fecha 28 de febrero de 2000 (adjunta a la carta de los Peticionarios al Secretariado, fechada el 31 de marzo de 2000). En esta carta también se expresa la opinión de los funcionarios del DFO en el sentido de que es preciso revisar las disposiciones del Código de Prácticas Forestales de Columbia Británica en materia de recursos riparianos.

²⁴ Carta de G.T. Kosakoski a John Wenger, de fecha 7 de marzo de 2000 (adjunta a la carta de los Peticionarios al Secretariado, fechada el 31 de marzo de 2000).

²⁵ Petición en iii y 8; anexo 6; carta de los peticionarios al Secretariado, de fecha 31 de marzo de 2000.

²⁶ Petición en 12.

²⁷ Petición en 12.

²⁸ Respuesta en 1.

explotación forestal de TimberWest en terrenos forestales de propiedad privada adyacentes al río Sooke, a la cañada Martins (tributaria del río Leech) y al arroyo De Mamiel (mencionado en la petición como arroyo Demanuelle).

(a) Río Sooke

Canadá afirma que entre marzo y junio de 1999 investigó las actividades de explotación forestal de TimberWest en estos terrenos y que, como resultado de tales indagaciones, envió a TimberWest una carta de advertencia fechada el 27 de junio de 2000,²⁹ en la que señala que aun cuando se ha puesto en peligro la zona ripariana, se carece de suficientes evidencias observables para entablar cargos de conformidad con cualquiera de las secciones de la Ley de Pesca. Esta carta también señala que en el futuro será necesario monitorear el sitio y que Canadá realizaría investigaciones ulteriores en caso de que pareciese probable que ocurran daños al hábitat de los peces. Canadá asevera que una inspección de seguimiento realizada el 4 de julio de 2000 no registró ningún impacto negativo en el hábitat de los peces en el sitio.

(b) Cañada Martins

Canadá asevera que las inspecciones de campo realizadas el 17 de marzo de 1999 y el 4 de julio de 2000 indicaron que las actividades de tala en esa zona no parecen haber provocado daños al hábitat de los peces y que los riesgos de futuros efectos en el sitio son bajos.³⁰

(c) Arroyo De Mamiel

Canadá afirma que no puede responder a las aseveraciones de los Peticionarios relativas a las actividades de explotación forestal en la zona, en virtud de que estas actividades son objeto de una investigación por posibles violaciones a la Ley de Pesca. Canadá afirma que, de conformidad con los artículos 14(3) y 45(3)(a) del ACAAN, sería improcedente que el Secretariado continuara con el proceso de la petición por lo que al arroyo De Mamiel se refiere.³¹

IV. ANÁLISIS

A. Introducción

Esta petición se encuentra en la etapa del artículo 15(1) del proceso para la elaboración de un expediente de hechos. Para llegar a esta etapa el Secretariado debe primero determinar que una petición cumple con los criterios del artículo 14(1) y que, con base en una revisión de los factores establecidos en el artículo 14(2), amerita solicitar una respuesta de la Parte. Como se señaló antes, el Secretariado determinó el 8 de mayo de 2000 que la petición cumple con los criterios del artículo

²⁹ Anexo 2 de la respuesta.

³⁰ Respuesta en 2.

³¹ Respuesta en 2.

14(1) para continuar con la revisión y que, de conformidad con los factores del artículo 14(2), ameritaba solicitar una respuesta de la Parte.³²

El Secretariado concluyó que la petición cumple con los criterios del primer párrafo del artículo 14(1). La aseveración de la petición en el sentido de que la Parte está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de la Ley de Pesca se centra en las presuntas fallas de la Parte para aplicar efectivamente la legislación, y no en la eficacia del propio instrumento jurídico. Además, la Ley de Pesca califica como “legislación ambiental” para efectos del ACAAN, dado que su propósito principal es la “protección del medio ambiente, o la prevención de un peligro contra la vida o la salud humana...”³³ Por último, la petición se centra en presuntas omisiones continuadas en la aplicación de la ley, con lo que cumple el requerimiento que el artículo 14(1) establece en cuanto a que una petición ha de aseverar que una Parte “está incurriendo” en omisiones en la aplicación efectiva de su legislación ambiental.

El Secretariado encontró también que la petición cumple con los seis criterios específicos listados en el artículo 14(1): está escrita en inglés, uno de los idiomas designados por las Partes [artículo 14(1)(a)]; identifica claramente a las organizaciones que presentan la petición [artículo 14(1)(b)]; proporciona información suficiente para permitir al Secretariado su revisión [artículo 14(1)(c)]; parece estar encaminada a promover la aplicación y no a hostigar una industria, en la medida en que se centra en los actos u omisiones de una Parte más que en el cumplimiento de una empresa o compañía en particular [artículo 14(1)(d)]; señala que los Peticionarios comunicaron a la Parte los asuntos en ella planteados, e incluye copias tanto de la correspondencia enviada a la Parte como de la recibida en respuesta [artículo 14(1)(e)]; y, por último, fue presentada por una “persona u organización que reside o está establecida en el territorio de una Parte” [artículo 14(1)(f)].

En relación con los factores establecidos en el artículo 14(2), el Secretariado determinó que los Peticionarios alegan que las violaciones de las actividades de explotación forestal a las secciones 35 y 36 de la Ley de Pesca provocan daños considerables al medio ambiente [artículo 14(2)(a)]. Además, la petición plantea asuntos cuyo ulterior estudio en el proceso del artículo 14 contribuiría a la consecución de las metas del Acuerdo, en la medida en que asevera que las omisiones en la aplicación de la legislación ambiental tienen un amplio alcance y que la aplicación efectiva “alentaría la protección de un importante recurso ambiental...”, “promovería el desarrollo sustentable” y “mejoraría la observancia y la aplicación de las leyes y reglamentos ambientales” [artículo 14(2)(b)].³⁴ Los Peticionarios señalan que diversas partes han “solicitado con insistencia al DFO aplicar la Ley de Pesca...” y que ellos, y otros, han interpuesto procesos judiciales de conformidad con la Ley de Pesca, los cuales, en cada caso, han sido asumidos por el procurador general provincial que suspendió los procedimientos [artículo 14(2)(c)]. Por último, la petición no se basa exclusivamente en noticias de los medios de comunicación, sino que cuenta con considerable documentación de apoyo [artículo 14(2)(d)].

³² SEM-00-004 (Tala en Columbia Británica), determinación conforme a los artículos 14(1) y 14(2) (8 de mayo de 2000).

³³ Artículo 45(2)(a).

³⁴ Petición en 15, en referencia a los artículos 1(a), (b) y (g) del ACAAN.

Al igual que algunas peticiones anteriores, ésta alega omisiones en la aplicación efectiva tanto en casos específicos como en términos generales. Alude a una falla generalizada y sistémica de Canadá en la aplicación de las secciones 35(1) y 36(3) en contra de las actividades de explotación forestal en Columbia Británica y —entre otra información— la ejemplifica con la decisión de política del DFO de abandonar la revisión parcela por parcela de los planes de Desarrollo Forestal y apoyarse en la protección de los arroyos derivada de las regulaciones provinciales sobre silvicultura. También ofrecen información sobre el caso específico de las actividades de TimberWest en la cuenca hidrográfica Sooke. Con anterioridad el Secretariado concluyó que los artículos 14 y 15 se aplican tanto a peticiones que alegan omisiones en la aplicación efectiva de la legislación ambiental en relación con incidentes particulares como también a aquellas que aluden a omisiones generalizadas o sistémicas.³⁵ Asimismo, el Consejo de manera unánime ha ordenado al Secretariado preparar expedientes de hechos referentes tanto a aseveraciones de omisiones específicas en la aplicación efectiva de la legislación ambiental³⁶ como a las que aluden a fallas generalizadas y sistémicas.³⁷

El tipo de omisiones sistémicas en la aplicación efectiva que se alegan en esta petición es análogo con el de la omisión sistémica en la aplicación que se arguyó en la petición BC Hydro. Los peticionarios en este último caso argumentaron en parte que el que Canadá se apoyara sistemáticamente en el proceso de Planeación del Uso del Agua de Columbia Británica y lo considerara suficiente para eliminar la necesidad de expedir autorizaciones a las instalaciones de BC Hydro para dañar el hábitat de los peces en términos de la sección 35(2) de la Ley de Pesca equivalía a una omisión sistémica en la aplicación efectiva de la Ley de Pesca y de la Ley sobre Evaluación Ambiental Canadiense.³⁸ De manera similar los peticionarios en este caso argumentan que el que Canadá se apoye sistemáticamente en la regulación de las prácticas silvícolas por parte del gobierno de Columbia Británica para justificar un menor papel federal en la aplicación de la Ley de Pesca equivale a una omisión en la aplicación efectiva de la Ley de Pesca.

De esa manera, siguiendo el mismo enfoque que se ha aplicado de modo uniforme en peticiones previas, el Secretariado concluyó que tanto las presuntas omisiones en la aplicación de las secciones 35(1) y 36(3) en relación con las actividades forestales de TimberWest en la cuenca hidrográfica Sooke como las fallas sistémicas en la aplicación de tales secciones ante la tala en Columbia Británica caen dentro del ámbito del artículo 14.

³⁵ Consúltese la petición SEM-98-004 (Minería en Columbia Británica), notificación conforme al artículo 15(1) (11 de mayo de 2001). Para un análisis más detallado de la justificación de esta conclusión, véase la petición SEM-99-002 (Aves migratorias), notificación conforme al artículo 15(1) (15 de diciembre de 2000). Consúltese también, la petición SEM-97-003 (Granjas Porcícolas de Quebec), notificación conforme al artículo 15(1) (29 de octubre de 1999) (“Peticiones [...] que se centran en la efectividad de la aplicación en el contexto de violaciones generalizadas [...] entrañan mayores probabilidades de justificar el escrutinio por parte de la Comisión que aquellas que alegan omisiones en la aplicación relacionadas con violaciones específicas. Esto es así, aun cuando es posible que la Comisión considere apropiado ocuparse de estas últimas, dependiendo de las circunstancias”).

³⁶ SEM-96-001 (Cozumel) y SEM-98-007 (Metales y Derivados).

³⁷ SEM-97-001 (BC Hydro).

³⁸ SEM-97-001 (BC Hydro), expediente de hechos final, párrafo 54 (11 de junio de 2000).

El artículo 15(1) del ACAAN requiere ahora que el Secretariado determine si, a la luz de la respuesta de Canadá, la petición amerita la elaboración de un expediente de hechos, y de ser así, informar al Consejo e indicar sus razones para tal decisión. Como se detalla más adelante en este documento, el Secretariado ha determinado que se amerita la elaboración de un expediente de hechos a efecto de reunir información adicional sobre la efectividad de la aplicación de la Ley de Pesca en relación con las actividades de explotación forestal en Columbia Británica.

B. Por qué se amerita la elaboración de un expediente de hechos

El Secretariado opina que se amerita elaborar un expediente de hechos en relación con varios asuntos planteados en la petición. Los Peticionarios alegan una falla generalizada por parte de Canadá en la aplicación efectiva de las secciones 35 y 36 de la Ley de Pesca en el contexto de las actividades de tala en tierras tanto públicas como de propiedad privada en Columbia Británica. Con base en una severa —y documentada— reducción en las pesquerías de salmón en Columbia Británica, la petición plantea cuestiones medulares respecto a la confianza que Canadá ha depositado en la reglamentación de Columbia Británica en materia de prácticas forestales, como medio para aplicar y garantizar el cumplimiento con las secciones 35 y 36 de la Ley de Pesca.

La petición contiene información detallada en torno a sólo una operación de explotación forestal específica: la tala que TimberWest realiza en la cuenca del Sooke y que, de acuerdo con los Peticionarios, ha violado las secciones 35 y 36 en tres casos. De hecho, el Secretariado no comparte la opinión de Canadá en el sentido de que la información que los Peticionarios aportan sobre la supuesta falla generalizada y sistémica en la aplicación efectiva, no es suficiente como para permitir una respuesta sustantiva o una revisión ulterior.

Los Peticionarios alegan que Canadá confía excesivamente en las leyes y los reglamentos provinciales en materia forestal, los cuales, en opinión de los Peticionarios, no garantizan —ni en su texto ni en su aplicación— una protección adecuada de pequeños arroyos en los que habitan peces y de pequeños arroyos sin peces, tributarios de otros en los que sí es posible encontrar peces. Entre los elementos con los que los Peticionarios apoyan sus afirmaciones destacan: información acerca de la severa reducción en las poblaciones de salmón en Columbia Británica; datos que evidencian que la reglamentación de las actividades de explotación forestal en tierras tanto públicas como privadas de Columbia Británica no prohíbe actividades con probabilidades de provocar daños a los peces y su hábitat; estadísticas en relación con el grado en que los planes de desarrollo forestal aprobados por Columbia Británica han permitido —en su texto y en su aplicación— actividades de tala que probablemente dañan a los peces y su hábitat; información sobre las formas en que tales prácticas dañan a los peces y su hábitat; documentación acerca de la revisión poco estricta que el DFO hace de los planes de desarrollo forestal en términos del Código de Prácticas Forestales de Columbia Británica;³⁹ datos sobre la falta de acciones judiciales al tenor de la Ley de Pesca en relación con las actividades de tala en Columbia Británica; y

³⁹ Petición en 12 y Anexo 11.

documentación que evidencia la preocupación del personal del DFO en cuanto a que la reglamentación provincial en materia forestal esté resultando insuficiente para garantizar una adecuada protección de los peces y su hábitat. La petición también aporta un ejemplo de actividad de explotación forestal que, en opinión de los Peticionarios, y al parecer también en opinión de Canadá, ha resultado en violaciones a la Ley de Pesca.

Si bien Canadá ha respondido a las alegatos referentes a TimberWest, no proporcionó respuesta alguna a la aseveración de los Peticionarios de una falla generalizada y sistémica en la aplicación efectiva de la Ley de Pesca en relación con las actividades de explotación forestal en Columbia Británica. Específicamente, Canadá no incluyó en su respuesta información sobre su enfoque para asegurar que las actividades de explotación forestal en Columbia Británica cumplen con las secciones 35 y 36, ni tampoco datos acerca de si ese enfoque es efectivo.⁴⁰ Esta falta de respuesta deja sin responder las cuestiones medulares que plantea la petición. Por lo tanto, se amerita la elaboración de un expediente de hechos en relación con los asuntos que a continuación se describen.

1. La presunta omisión generalizada en la aplicación efectiva de las secciones 35(1) y 36(3) de la Ley de Pesca en Columbia Británica

Los Peticionarios hacen varias aseveraciones acerca de supuestas omisiones en la aplicación efectiva de la Ley de Pesca en las que Canadá ha incurrido en relación con actividades de explotación forestal en tierras públicas y de propiedad privada en Columbia Británica. En conjunto, estas aseveraciones plantean cuestiones sobre si Canadá está aplicando de manera efectiva la Ley de Pesca en Columbia Británica con respecto a la tala.

En primer lugar, a manera de antecedente, los Peticionarios afirman que las pesquerías son un importante recurso canadiense, y que la disminución y la extinción de las poblaciones de peces en el oeste de Canadá tienen un considerable efecto negativo desde los puntos de vista ecológico, económico y de la población indígena.⁴¹ La promulgación de las disposiciones de la Ley de Pesca para prevenir la contaminación y proteger el hábitat refleja el amplio reconocimiento que en Canadá se da a la importancia de los recursos pesqueros. Haciendo referencia a varios estudios, los Peticionarios describen lo importantes que son las zonas ribereñas en los bosques como hábitat de peces.⁴²

⁴⁰ Se supone, sin embargo, que sobre estos asuntos existe información o se puede elaborar. Por ejemplo, sería pertinente reunir información sobre algún tipo de análisis que Canadá hubiese efectuado para apoyar su decisión política en el ámbito de toda la provincia de reducir el nivel de la revisión federal de los Planes de Desarrollo Forestal a la luz de la protección a los arroyos derivada de las regulaciones provinciales.

⁴¹ Petición en 2.

⁴² Petición en 2-3. Para sustentar estas afirmaciones contextuales, las notas ii y iii de la petición hacen referencia a dos publicaciones que no se adjuntaron a la petición y que no estuvieron fácilmente disponibles al Secretariado.

Además de los informes citados, algunos de los materiales que los Peticionarios sí adjuntaron a la petición sustentan sus afirmaciones en relación con la importancia de las zonas riparianas en los bosques como hábitat de peces. Consúltense el anexo 2, en 1 y 3; el anexo 3 (sobre la trucha toro); el anexo 14, en 9-14; la carta de D.M. Petrachenko,

Luego, los Peticionarios afirman que ciertas actividades de tala tienen efectos destructivos, profundos y de largo plazo, en el hábitat de peces, incluidas la pérdida de vegetación en las riberas de los arroyos, la alteración de la temperatura del agua y el deterioro en calidad y cantidad del agua, provocado entre otros factores por el depósito de cieno o sedimentos.⁴³ La respuesta de Canadá confirma que las actividades de tala a las que los Peticionarios aluden con preocupación, pueden dar lugar a efectos en los peces y su hábitat que entrañan violaciones a la Ley de Pesca.⁴⁴ Los Peticionarios señalan que, además de aquéllos en los que habitan peces, otros arroyos sin peces desempeñan un papel importante en la conservación del hábitat y son proclives al impacto destructivo de la tala, lo que a su vez se traduce en daños a los peces y su hábitat.⁴⁵

Los Peticionarios también hacen referencia a estudios en zonas específicas de Columbia Británica que vinculan la reducción y el deterioro de la salud en las poblaciones de salmón con la tala.⁴⁶ Si bien los estudios citados por los Peticionarios al parecer han examinado básicamente actividades de explotación forestal previas a la promulgación del Código de Prácticas Forestales y a la entrada en vigor del ACAAN, los Peticionarios aseveran que la tala que contribuye a la reducción y el deterioro de la salud en las poblaciones de salmón continúa hasta la fecha. En particular, aluden a la operación de TimberWest e identifican planes de explotación forestal recientes que permiten actividades de tala con probabilidades de ocasionar daños a los peces y su hábitat.⁴⁷ Argumentan además que el daño a la pesca derivado de las prácticas forestales referidas es sistémico debido a que esas prácticas son rutinaria y sistemáticamente permitidas en términos de las regulaciones forestales de Columbia Británica.

Por último —y esto reviste particular importancia—, los Peticionarios hacen aseveraciones sobre la falta de efectividad de la dependencia de parte de Canadá en la regulación provincial de las prácticas forestales para garantizar el cumplimiento de la Ley de Pesca. Hacen referencia a los reglamentos provinciales de las prácticas forestales en tierras públicas, así como a la reglamentación de Columbia Británica sobre actividades forestales en terrenos de propiedad privada. Además, para mostrar que la supuesta omisión en la aplicación efectiva es amplia y sistémica, señalan una decisión de política específica del DFO de reducir el grado de revisión de los

Director General para la Región Pacífico del DFO, a Lee Doney, Viceministro de Recursos Forestales, de fecha 28 de febrero de 2000; y la carta de G.T. Kosakoski a John Wenger, de fecha 7 de marzo de 2000.

⁴³ Petición en 3-5 y anexo 2. En apoyo a esta afirmación, los Peticionarios citan varias publicaciones que no anexaron a la petición (notas v-xvi). Otros materiales adjuntos sirven de sustento adicional: véanse el anexo 2, en 1, 3; el anexo 3 (trucha toro) y el anexo 8, en 9.

⁴⁴ Respuesta, en anexo 2. La carta de advertencia que Canadá dirige a TimberWest señala que la tala de árboles en las zonas riparianas, dejando sólo una franja arbolada estrecha a lo largo de los arroyos, puede provocar incrementos en la temperatura del agua, una desestabilización de las riberas y el depósito de sedimentos.

⁴⁵ Petición en 5, y publicaciones a las que la petición hace referencia en las notas xvii y xviii, pero que no se adjuntaron como anexos. Estas aseveraciones se sustentan además en otros materiales adjuntos a la petición. Véanse el anexo 2 y el anexo 14 en 12.

⁴⁶ Petición en 5-6 y publicaciones a las que la petición hace referencia (notas xix-xxxi).

⁴⁷ Véase la nota 7, *supra*, y el texto al que acompaña.

Planes de Desarrollo Forestal en la provincia a la luz de la protección a los arroyos derivada de las regulaciones provinciales de las prácticas forestales.

En relación con las tierras públicas, afirman que Columbia Británica regula la tala en ellas mediante el Código de Prácticas Forestales, pero que de modo rutinario permite actividades que probablemente ocasionan daños a los peces y su hábitat. En particular, los Peticionarios centran su atención en el derribo y arrastre de troncos a lo largo de arroyos que sirven de hábitat a los peces; la tala en tierras propensas a los deslaves, y el clareo de zonas ribereñas, con énfasis en los efectos adversos de tales prácticas en arroyos pequeños donde habitan peces (clasificados como arroyos S4) y en pequeños arroyos sin peces (clasificados como arroyos S5 y S6).⁴⁸ Los Peticionarios señalan que las protecciones que se aplican a arroyos mayores que sirven de hábitat a los peces (arroyos S1, S2 y S3) en términos del Código de Prácticas Forestales, no son aplicables a los arroyos S4, S5 y S6.⁴⁹ Entre otras fuentes de información, se basan en el informe de una inspección de campo realizada en 1997 sobre 13 planes de desarrollo forestal en Columbia Británica, y cuyos resultados señalan que la tala y depósito de troncos, así como la apertura de claros en ambas orillas, estaban permitidos en 79% de los arroyos S4 y que 28% de toda la tala planeada correspondía a terrenos de Clase V: aquéllos para los que el riesgo de deslaves es de 70% o mayor. Los Peticionarios identifican también planes específicos de desarrollo forestal que no contemplan la obligatoriedad de conservar los árboles a lo largo de los arroyos S4, e incluso un caso que incluye como requerimiento la tala de cuando menos 40% de la zona ribereña a lo largo de los arroyos S4. Estos niveles planeados y actuales de conservación de los bosques se encuentran muy por debajo del 100% de conservación forestal a lo largo de los arroyos S4, y de los arroyos S5 y S6 que son tributarios directos de arroyos en los que habitan peces, propuesto por el personal del DFO como norma provisional para brindar una protección adecuada a los peces.⁵⁰

Los Peticionarios afirman que la tala que ocasiona daños a los peces y su hábitat en tierras públicas también es común en terrenos de propiedad privada. Aseveran que el daño general que las actividades de explotación forestal han causado en Columbia Británica incluye el deterioro provocado por la tala en terrenos de propiedad privada y que esta actividad en ciertos casos se traduce en violaciones a la Ley de Pesca. La aseveración de los Peticionarios sobre la omisión generalizada de Canadá en la aplicación de las disposiciones de la Ley de Pesca con respecto a la explotación forestal en terrenos de propiedad privada en Columbia Británica debe considerarse a la luz de las imputaciones específicas de los Peticionarios en relación con TimberWest, así como de las preocupaciones que plantean en torno a la supuesta ineficacia de la Reglamentación de las Prácticas Forestales en Tierras Privadas para garantizar el cumplimiento con la Ley de Pesca. Los Peticionarios aseguran que la reglamentación de las prácticas forestales en terrenos de propiedad privada en Columbia Británica es menos rigurosa y menos efectiva que la que se aplica a tierras públicas. En particular, alegan que el Código de Prácticas Forestales no se aplica a terrenos de propiedad privada y que la Reglamentación de las Prácticas Forestales en Tierras Privadas,⁵¹

⁴⁸ Petición en 10-12; anexos 2, 9, 10 y 14.

⁴⁹ Petición en 9 y 11.

⁵⁰ Véanse las notas 21-23, *supra*, y el texto al que acompañan.

⁵¹ La Reglamentación entró en vigor el 1º de abril de 2000.

aplicable sólo a algunos terrenos de propiedad privada,⁵² es inadecuada (en los casos en que es aplicable) para la aplicación efectiva de la Ley de Pesca, pues carece de normas aplicables y no protege arroyos pequeños con y sin peces.⁵³

A la luz de la información acumulada sobre la disminución de las pesquerías en Columbia Británica; dadas las prácticas de explotación forestal probablemente dañinas para los peces y su hábitat que las leyes y reglamentos de Columbia Británica en materia forestal permiten, y en virtud de la aparente confianza que Canadá ha depositado en la reglamentación provincial forestal como medio para aplicar la Ley de Pesca, los Peticionarios concluyen que Canadá está incurriendo en omisiones generalizadas en la aplicación efectiva de la Ley de Pesca al no emprender acciones judiciales ante las violaciones a las secciones 35(1) y 36(3), según lo establecido en la sección 40, y al no ejercer las atribuciones que las secciones 35(2) y 37 le confieren. En particular, los Peticionarios plantean las siguientes aseveraciones en torno al enfoque supuestamente inefectivo de Canadá en la aplicación respecto de la tala en Columbia Británica:

- Aun cuando los daños provocados por las actividades asociadas a la tala son previsibles, y aunque es probable que, a pesar del cumplimiento con el Código de Prácticas Forestales, se estén produciendo alteraciones dañinas, deformaciones o destrucción del hábitat de los peces, así como el depósito de sustancias dañinas, Canadá no está aplicando la Ley de Pesca en relación con estas actividades de explotación forestal destructivas permitidas en tierras públicas de conformidad con el Código de Prácticas Forestales.⁵⁴
- Al igual que ha ocurrido con las tierras públicas, Canadá no ha hecho frente a las limitaciones de la reglamentación de las prácticas forestales en terrenos de propiedad privada de Columbia Británica, ejerciendo su autoridad para prevenir violaciones a la Ley de Pesca o para emprender acciones correctivas una vez registradas las violaciones. Los Peticionarios citan un ejemplo del supuesto enfoque no efectivo de Canadá en relación con las prácticas forestales destructivas en terrenos de propiedad privada: la tala que TimberWest ha efectuado en los predios que posee en la cuenca hidrográfica Sooke.⁵⁵ Aseveran que, a pesar de tener conocimiento de que las

⁵² Los Peticionarios critican el enfoque regulador general de la Reglamentación de las Prácticas Forestales en Tierras Privadas, asegurando que no se aplica a la tala en todos los terrenos de propiedad privada, sino sólo en los casos en que los propietarios han decidido voluntariamente regirse por la Reglamentación a cambio de un trato fiscal preferencial. Concluyen que “[s]e carece de una reglamentación en la que los propietarios de terrenos privados se priven de subsidios gubernamentales” y que la Reglamentación de las Prácticas Forestales en Tierras Privadas resulta “mucho peor que no tener reglamento alguno” (Petición en 9). Sin embargo, si bien es cierto que la Reglamentación de las Prácticas Forestales en Tierras Privadas no se aplica a toda propiedad privada, al parecer sí se aplicaría a la tala en tierras privadas de la Reserva de Bosques de Columbia Británica que, en términos de la Ley de Impuestos, no están sujetas a las ventajas fiscales máximas del impuesto sobre la propiedad. Para efectos de esta petición, el punto esencial es que aparentemente la reglamentación está dejando la tala en algunos terrenos de propiedad privada sin regular.

⁵³ Petición en 9. Es necesario recordar, una vez más, que los peticionarios no argumentan que la regulación sea ineficaz para los propósitos para los que fue adoptada en términos de la ley provincial, y el Secretariado no examinaría dicho asunto en un expediente de hechos. Más bien, el asunto es si la dependencia de Canadá en dicha regulación como medio para aplicar y asegurar el cumplimiento de la Ley de Pesca federal equivale a una aplicación efectiva de la Ley de Pesca.

⁵⁴ Petición en 12-13.

⁵⁵ Petición en 8-9; anexos 5, 6 y 7.

prácticas de explotación forestal de TimberWest violaban la Ley de Pesca, Canadá no emprendió ninguna medida de aplicación.

- En los últimos tres años, solamente se instruyó un proceso por violaciones a la Ley de Pesca resultado de actividades de explotación forestal —y éste se abandonó por retraso—, aun cuando sí se han interpuesto acciones judiciales en relación con actividades de otra índole.⁵⁶
- Canadá efectivamente dejó de aplicar las disposiciones preventivas de la Ley de Pesca en relación con las actividades de explotación forestal en Columbia Británica una vez que la provincia introdujo el Código de Prácticas Forestales, según lo evidencia la decisión de Canadá aplicable a toda la provincia de disponer una menor revisión federal en el proceso de referencia sobre tala.⁵⁷ En particular, Canadá ha dejado de dar respuestas, parcela por parcela, a los planes de desarrollo forestal en lo que se refiere a protección de arroyos, aún cuando el personal del DFO considera que el Código de Prácticas Forestales no brinda una protección adecuada a los peces y su hábitat a lo largo de arroyos pequeños con y sin peces.⁵⁸
- Canadá no ejerce los poderes que la sección 37 le confiere para exigir a las empresas forestales que proporcionen información pertinente en aquellos casos en que las actividades de tala provocarán, o es probable que provoquen, alteraciones dañinas, deformaciones o destrucción del hábitat de los peces, así como el depósito de sustancias dañinas.⁵⁹ A manera de ejemplo, los Peticionarios afirman que si bien ellos así lo solicitaron, Canadá no ejerció su autoridad conforme a la sección 37(2) de la Ley de Pesca para solicitar a TimberWest planes y especificaciones y para ordenar modificaciones a las actividades, en caso necesario. Según los Peticionarios, Canadá tampoco hizo uso de las atribuciones que la sección 35 le confiere para permitir alteraciones dañinas, interrupción o destrucción del hábitat de los peces bajo determinadas condiciones.⁶⁰

Estas aseveraciones acumuladas, junto con el material de apoyo, plantean cuestiones medulares sobre la aplicación que Canadá está haciendo de la Ley de Pesca en relación con las actividades de

⁵⁶ Petición en 12 y anexo 13.

⁵⁷ Petición en 1.

⁵⁸ Petición en 12 y anexos 11, 12 y 13 (p. 5). El anexo 12 es un informe de Dovetail Consulting en el que se “resume un taller de dos días”, “cuyo propósito fue consultar a científicos para obtener su opinión en torno a los aspectos ecológicos del Proyecto Forestal para las Costas de Columbia Británica propuesto por MacMillan Bloedel.” La petición señala en la nota xlvi que Dovetail Consulting elaboró el informe, fechado el 5 de marzo de 1999, por encargo del DFO. Las cartas del Departamento de Pesca y Océanos al ministro de Recursos Forestales de Columbia Británica, entregadas al Secretariado en seguimiento a la petición, sirven de apoyo adicional a la aseveración de que Canadá está preocupada en general por las prácticas de tala en las orillas de arroyos pequeños que sirven de hábitat a los peces y arroyos pequeños sin peces pero que son tributarios directos de arroyos en los que sí habitan los peces. Véanse las notas 21-23, *supra*, y el texto al que acompañan.

⁵⁹ Petición en iii y 8; anexo 6; carta de los Peticionarios al Secretariado, de fecha 31 de marzo de 2000. La sección 37 autoriza al ministro a solicitar información sobre un proyecto en los casos en que éste resultará, o es probable que resulte en, alteraciones dañinas, interrupción o destrucción del hábitat de los peces o en el depósito de una sustancia dañina y, con aprobación del gabinete, a solicitar modificaciones, restringir o clausurar el proyecto.

⁶⁰ Petición en iv y 8. La sección 35(2) considera que quien propone una obra o empresa solicitará autorización para cometer alteraciones dañinas, interrupción o destrucción del hábitat de peces, y no que el DFO emitirá tales permisos de *motu proprio*.

Formatted: Spanish (Mexico)

Formatted: Spanish (Mexico)

Formatted: Spanish (Mexico)

explotación forestal en tierras públicas y privadas en Columbia Británica. En efecto, los Peticionarios aseveran que la tala está provocando daños a los peces y su hábitat, debido a que existe una deficiencia en la protección de los peces y su hábitat en Columbia Británica. Sostienen que la reglamentación provincial de las prácticas forestales no está protegiendo de manera efectiva a los peces y su hábitat, y que dado que esta deficiencia está integrada en el enfoque que Canadá aplica en toda la provincia para garantizar el cumplimiento de las actividades forestales con la Ley de Pesca, la desprotección resulta ser sistémica. Aseveran que Canadá, al confiar en la reglamentación de Columbia Británica de las prácticas forestales en lugar de cumplir con sus responsabilidades específicas en cuanto a la aplicación de la Ley de Pesca, está permitiendo que tal deficiencia persista en toda la provincia. Y más que nada, los Peticionarios identifican una gran discrepancia entre el nivel de protección de los peces en arroyos S4, S5 y S6 requerido según el personal del DFO y el nivel logrado en la práctica mediante la aplicación de las más estrictas leyes y reglamentos forestales de Columbia Británica.

Como se señaló más arriba, Canadá no ha proporcionado información alguna en respuesta a las aseveraciones de los Peticionarios de que la dependencia en Columbia Británica para asegurar la protección de los peces y su hábitat ante los efectos negativos de la tala, se traduce en fallas en la aplicación de las secciones 35 y 36 de la Ley de Pesca. Canadá sí aportó información que señala que, en respuesta a las preocupaciones expresadas por residentes de la zona de la cuenca hídrica Sooke en marzo de 1999, emprendió una investigación penal y emitió una carta de advertencia en referencia a las actividades de TimberWest a las que los peticionarios aluden con preocupación en la petición. Pero por lo demás, Canadá está guardando silencio acerca del ejercicio de sus poderes de conformidad con las secciones 35, 36, 37 y 40 de la Ley de Pesca en relación con la tala en Columbia Británica. En pocas palabras, Canadá no está informando sobre su enfoque general en la aplicación de la Ley de Pesca en el contexto de la tala en tierras públicas y privadas de Columbia Británica, ni tampoco aporta datos que permitan determinar si tal enfoque es eficaz o no. Esta falta de respuesta deja sin contestar las cuestiones medulares que la petición plantea en cuanto a la dependencia que Canadá tiene en la reglamentación provincial de las actividades de explotación forestal como medio para aplicar la Ley de Pesca en lo que se refiere a la tala en toda Columbia Británica.

Por consiguiente, el Secretariado es de la opinión de que, a la luz de la respuesta de Canadá, la petición amerita la elaboración de un expediente de hechos para examinar las cuestiones planteadas en la petición a las que Canadá no respondió. Específicamente, se amerita la elaboración de un expediente de hechos para examinar qué políticas, formales o informales, ha puesto en marcha Canadá para aplicar la Ley de Pesca con respecto a la tala en tierras públicas y privadas de Columbia Británica, y si tales políticas y su instrumentación se traducen en una aplicación efectiva de la Ley. En este contexto, y con particular atención a las prácticas de explotación forestal a las que los Peticionarios aluden en la petición, se considera que entre los asuntos a abordar en el expediente de hechos figuran los siguientes:

- El grado y las circunstancias en que Canadá ejerce su autoridad conforme a la sección 37 de la Ley de Pesca para evitar o mitigar los efectos dañinos que la tala en tierras públicas y privadas ocasiona a los peces y su hábitat en Columbia Británica.
- El grado y las circunstancias en que Canadá ejerce los poderes que la sección 35(2) le confiere con respecto a la tala en tierras públicas en Columbia Británica, y la eficacia de las acciones emprendidas en términos de la sección 35(2) para evitar alteraciones dañinas, interrupción o destrucción del hábitat de los peces.
- Información de base o de apoyo a la decisión de Canadá de reducir el grado de revisión de los Planes de Desarrollo Forestal en Columbia Británica a la luz de la protección de los arroyos derivada del Código de Prácticas Forestales.
- El grado de colaboración de Canadá con los ministerios de Recursos Forestales y de Medio Ambiente, Tierras y Parques de Columbia Británica a fin de evitar o mitigar los efectos dañinos que la tala en tierras públicas y privadas provoca en los peces y su hábitat.
- El grado en que Canadá monitorea las actividades de explotación forestal en Columbia Británica, reguladas por el Código de Prácticas Forestales o la Reglamentación de las Prácticas Forestales en Tierras Privadas, a efecto de determinar el cumplimiento con la Ley de Pesca, y los resultados de las actividades de monitoreo, incluidas la frecuencia, número y gravedad de las presuntas violaciones a la Ley de Pesca en que incurre la tala en tierras públicas y privadas de Columbia Británica.
- El grado en que Canadá monitorea las actividades de tala en Columbia Británica que no están reguladas por el Código de Prácticas Forestales ni por la Reglamentación de las Prácticas Forestales en Tierras Privadas, a efecto de determinar el cumplimiento con la Ley de Pesca, y los resultados de las actividades de monitoreo, incluidas la frecuencia, número y gravedad de las presuntas violaciones a la Ley de Pesca en que tales actividades incurren.
- El grado y las circunstancias en que Canadá investiga las presuntas violaciones a la Ley de Pesca en que incurren las actividades de explotación forestal en tierras públicas y privadas de Columbia Británica.
- La clase, número y eficacia de las medidas de aplicación emprendidas en años recientes en relación con las violaciones a la Ley de Pesca por actividades de explotación forestal en Columbia Británica, incluidos —mas no limitados a— el número de cargos entablados, procesos judiciales interpuestos y fallos dictados conforme a la Ley de Pesca, así como las sentencias emitidas.
- Las acciones que Canadá ha emprendido en seguimiento a la carta que el DFO dirigió al ministro de Recursos Forestales de Columbia Británica, con fecha 28 de febrero de 2000, y las cartas relacionadas enviadas a los Directores de Distrito del Ministerio de Recursos Forestales.⁶¹

2. La aseveración de omisiones en la aplicación efectiva contra TimberWest

Canadá responde brevemente a las imputaciones específicas de los Peticionarios con respecto a las actividades de explotación forestal de TimberWest en terrenos de propiedad privada en la zona del Sooke, pero no así a su aseveración, de alcance más amplio, de una omisión generalizada en la

⁶¹ Consúltense las notas 21-23, *supra*, y el texto al que acompañan.

aplicación efectiva de la Ley de Pesca en relación con la tala en tierras privadas de Columbia Británica. En opinión del Secretariado, ciertos aspectos de las afirmaciones de los Peticionarios acerca del enfoque de Canadá para la aplicación en lo que respecta a las actividades de explotación forestal de TimberWest ameritan ser examinados en un expediente de hechos, en tanto que otros no justifican un examen ulterior.

a. Sobre si las aseveraciones específicas en relación con las actividades de explotación forestal de TimberWest en el arroyo De Mamiel son materia de procedimientos judiciales o administrativos pendientes de resolución

Como se señaló arriba, Canadá plantea que las aseveraciones de la petición sobre la aplicación de la Ley de Pesca en relación con las actividades de explotación forestal de TimberWest en las inmediaciones del arroyo De Mamiel (o Demanuelle), en la cuenca Sooke, son materia de procedimientos judiciales o administrativos pendientes de resolución, de conformidad con los términos de los artículos 14(3)(a) y 45(3)(a) del ACAAN. El artículo 14(3)(a) establece que el Secretariado “no continuará con el trámite” si el asunto al que la petición alude es materia de “un procedimiento judicial o administrativo pendiente de resolución”.

Un “procedimiento judicial o administrativo pendiente de resolución” está definido en términos del artículo 45(3) como:

- (a) Una actuación judicial, cuasi judicial o administrativa realizada por una Parte de manera oportuna y conforme a su legislación. Dichas actuaciones comprenden: la mediación; el arbitraje; la expedición de una licencia, permiso, o autorización; la obtención de una promesa de cumplimiento voluntario o un acuerdo de cumplimiento; la solicitud de sanciones o de medidas de reparación en un foro administrativo o judicial, y la expedición de una resolución administrativa.
- (b) Un procedimiento de solución de controversias internacional del que la Parte sea parte.

En determinaciones previas el Secretariado ha afirmado que la consideración sobre el umbral si un procedimiento administrativo o judicial está pendiente de resolución debe interpretarse de manera restringida para dar cabal cumplimiento al objetivo y al propósito del ACAAN, y en particular al artículo 14(3). Sólo los procedimientos delineados específicamente en el artículo 45(3)(a), realizados por la Parte de manera oportuna y conforme a su legislación, y que correspondan al mismo asunto que las aseveraciones de la petición, podrán impedir que el Secretariado prosiga con el trámite de la petición, conforme al artículo 14(3).⁶² Las actividades que son de mera consulta, recopilación de datos o investigación, sin una meta determinada, y que no han sido concebidas para culminar en

⁶² SEM-97-001 (BC Hydro), notificación conforme al artículo 15(1) (28 de abril de 1998); SEM-98-004 (Minería en Columbia Británica), notificación conforme al artículo 15(1) (11 de mayo de 2001).

un fallo, una decisión o un acuerdo específicos, dentro de un periodo determinable, no deberán considerarse en la definición del artículo 45(3)(a).⁶³

Teniendo en mente estos parámetros, las investigaciones que Canadá ha emprendido en relación con la tala en los alrededores del arroyo De Mamiel no caen dentro de la definición de “procedimiento judicial o administrativo” en los términos de los artículos 14(3) y 45(3). Más aún, una investigación de tipo penal no está contemplada ni tiene la misma naturaleza que las actuaciones que se mencionan explícitamente en el artículo 45(3)(a). Si bien una investigación penal puede conducir en ciertos casos a alguno de los procedimientos listados en el artículo 45(3)(a), de ninguna manera forma parte integral de una “mediación; un arbitraje; la expedición de una licencia, permiso, o autorización; la obtención de una promesa de cumplimiento voluntario o un acuerdo de cumplimiento; la solicitud de sanciones o de medidas de reparación en un foro administrativo o judicial, [o] la expedición de una resolución administrativa”. Sí puede, en cambio, dar lugar a la presentación de cargos y la interposición de un procedimiento judicial o administrativo que solicite sanciones o medidas de reparación en el ámbito del artículo 45(3)(a). Por otra parte, una investigación podría también culminar en una carta de advertencia, en alguna otra clase de medida de aplicación no contemplada en el artículo 45(3)(a) o simplemente no derivar en medida de aplicación alguna. Además, una investigación penal no siempre tiene un inicio o una terminación claramente definibles. Por consiguiente, y en síntesis, una investigación criminal no es un procedimiento judicial o administrativo pendiente de resolución concebido para culminar en un fallo o una decisión específicos en un periodo determinable, y no está contemplado en el artículo 45(3)(a).

La investigación penal en curso en relación con el arroyo De Mamiel no es un procedimiento judicial o administrativo que, en términos del artículo 14(3)(a), impida al Secretariado continuar con el trámite de la petición; sin embargo, el Secretariado considera que no se amerita la elaboración de un expediente de hechos en torno al arroyo De Mamiel en tanto la investigación penal siga activa y desarrollándose. En determinaciones previas, el Secretariado consideró el principio fundamental que subyace al artículo 14(3) e identificó dos razones para excluir asuntos que caen dentro del ámbito del artículo 45(3)(a): la necesidad de evitar duplicación de esfuerzos y la necesidad de no interferir con un litigio pendiente de resolución.⁶⁴ El Secretariado ha observado en el pasado que estas consideraciones también pueden ser relevantes para los procedimientos de una Parte ajenos al ámbito del artículo 45(3)(a) pero que, no obstante, se relacionan con el mismo asunto planteado en una petición.⁶⁵

Las consideraciones que pueden impedir la elaboración de un expediente de hechos cuando un litigio pendiente se ocupa del mismo asunto que la petición⁶⁶ son similares a las consideraciones

⁶³ SEM-97-001 (BC Hydro), notificación conforme al artículo 15(1) (28 de abril de 1998).

⁶⁴ SEM-97-001 (BC Hydro), notificación conforme al artículo 15(1) (28 de abril de 1998).

⁶⁵ SEM-97-001 (BC Hydro), notificación conforme al artículo 15(1) (28 de abril de 1998).

⁶⁶ El Secretariado no excluye la posibilidad de que en una petición futura que aluda a procedimientos para los que el artículo 14(3)(a) no se aplique, estas consideraciones pudieran verse opacadas por otros factores por los que sí se amerite la elaboración de un expediente de hechos.

Formatted: Spanish (Mexico)

Formatted: Spanish (Mexico)

Formatted: Spanish (Mexico)

Formatted: Spanish (Mexico)

pertinentes cuando se trata de determinar si se amerita un expediente de hechos en relación con un asunto que también es materia de una investigación penal oportuna, activa y pendiente. El Secretariado ha observado que “el litigio civil es una tarea compleja, regida por un conjunto de reglas, procedimientos y prácticas sumamente refinadas” y que el proceso de elaboración de un expediente de hechos “puede, inadvertidamente, entrometerse con una o más consideraciones estratégicas del litigante”.⁶⁷ De la misma manera, una investigación penal a menudo entraña cierto grado de confidencialidad y sensibilidad que la hacen singularmente vulnerable a interferencias no intencionadas. El proceso de un expediente de hechos significa un riesgo de interferir, tal vez seriamente, con una investigación penal. En muchos casos, el simple hecho de que una investigación penal esté en curso se mantiene en secreto a efecto de garantizar su éxito. Si se exige a una Parte revelar información relativa a una investigación penal en curso, se podría poner en riesgo o comprometer el proceso al revelar técnicas de investigación muy bien guardadas o la identidad de investigadores, informantes o testigos. El Secretariado tiene reticencia a emprender un proceso cuando la parte involucrada demuestra que éste podría interferir con las investigaciones penales oportunas, activas y en curso que una Parte esté realizando para garantizar el cumplimiento de su legislación ambiental.

En este caso, Canadá ha señalado que, a la fecha de su respuesta, estaba en marcha una investigación relacionada con el arroyo De Mamiel, y el Secretariado no tiene información alguna que señale que dicha investigación no se haya realizado en forma oportuna o ya no esté activa. En consecuencia, si se elabora un expediente de hechos para esta petición, el Secretariado no tomará en consideración si Canadá está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de las disposiciones de la Ley de Pesca en relación con las actividades de explotación forestal en el arroyo De Mamiel, en tanto que la investigación siga en curso y pueda dar lugar a la presentación de cargos. Sin embargo, el Secretariado no está impedido para revisar todos los asuntos relacionados con el arroyo De Mamiel. Por ejemplo, al examinar la aseveración de los Peticionarios de que Canadá está incurriendo en omisiones en la aplicación de la Ley de Pesca en contra de las actividades de explotación forestal en Columbia Británica en general, la información sobre las circunstancias que dieron lugar a la investigación de TimberWest podrían ser relevantes para describir el porqué se decide emprender una investigación en ciertas circunstancias y no en otras.

b. Sobre si se amerita la elaboración de un expediente de hechos en relación con las actividades de explotación forestal de TimberWest en el río Sooke y en la cañada Martins

La respuesta de Canadá señala que las prácticas silvícolas de TimberWest en el río Sooke suscitaron una serie de preocupaciones durante el año anterior a la respuesta, las cuales a su vez dieron lugar a una investigación y, finalmente, una carta de advertencia en la que se detallan los asuntos de preocupación. Tras la investigación, el personal del DFO concluyó que se había puesto en peligro la zona ribereña y que su situación era inestable.⁶⁸ Asimismo, el personal del DFO

⁶⁷ SEM-96-003 (Río Oldman I), determinación conforme a los artículos 14 y 15 (2 de abril de 1997).

⁶⁸ Respuesta en Anexo 2.

concluyó que el sitio requeriría de monitoreo en los próximos años. El Secretariado considera que será apropiado elaborar un expediente de hechos en relación con las actividades de tala en el río Sooke a efecto de reunir información que permita determinar si la carta de advertencia, el monitoreo del sitio y otros aspectos del enfoque de aplicación de Canadá han resultado eficaces. En particular, a la luz de la naturaleza amplia de las aseveraciones de la petición, este examen aportará un ejemplo de las actividades de cumplimiento y aplicación en curso en un sitio donde existe un riesgo reconocido de que la tala pueda provocar violaciones a la Ley de Pesca.

El Secretariado considera que no se amerita la elaboración de un expediente de hechos en relación con las actividades específicas de explotación forestal de TimberWest en la zona de la cañada Martins. En su respuesta, Canadá señala que el DFO inspeccionó tales actividades y el propio sitio, y que encontró escaso o nulo impacto en el hábitat de los peces. Asimismo, Canadá asevera que el sitio se considera de bajo riesgo en lo que a futuros impactos se refiere. El Secretariado opina que, dados los resultados de las acciones de cumplimiento ya emprendidas, no tiene sentido elaborar un expediente de hechos sobre si Canadá está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de su legislación en el caso de la tala en la cañada Martins. No obstante, la información relativa al enfoque que Canadá está siguiendo en relación con la cañada Martins podría resultar de utilidad en el contexto más amplio de examinar la forma en que Canadá suele evaluar el riesgo de futuros impactos producto de actividades específicas de explotación forestal y la necesidad de adoptar medidas de monitoreo y aplicación continuas.

V. RECOMENDACIÓN

Por las razones arriba expuestas, el Secretariado considera que la petición, a la luz de la respuesta de la Parte, amerita la elaboración de un expediente de hechos. Los Peticionarios han planteado cuestiones medulares en torno a la eficacia con la que Canadá está aplicando la Ley de Pesca en relación con la tala en Columbia Británica. Han sustentado sus aseveraciones con estadísticas sobre el grado en que el Código de Prácticas Forestales y la Reglamentación de las Prácticas Forestales en Tierras Privadas de Columbia Británica permiten prácticas de explotación forestal que probablemente son dañinas para los peces y su hábitat; con el ejemplo de la tala que TimberWest realiza en terrenos de propiedad privada en la cuenca hidrográfica del río Sooke, la política de Canadá en toda la provincia de reducir el nivel de revisión federal de los Planes de Desarrollo Forestal a la luz de la protección a los arroyos derivada de las prácticas y las regulaciones forestales provinciales, y con documentación que evidencia la preocupación prevaeciente entre funcionarios del DFO acerca de la capacidad de los reglamentos provinciales en materia forestal para garantizar el cumplimiento de la Ley de Pesca. Los Peticionarios también han descrito las reducciones en las poblaciones de salmón en Columbia Británica y la naturaleza del daño debido a prácticas de explotación forestal ante las que, aseveran, Canadá no está emprendiendo medidas efectivas de aplicación. La respuesta de Canadá ha convencido al Secretariado de que no se amerita la elaboración de un expediente de hechos con respecto a las aseveraciones sobre omisiones en la aplicación de la Ley de Pesca en relación con las actividades de explotación forestal de TimberWest en las inmediaciones de la cañada Martins y el arroyo De Mamiel. Sin embargo, la respuesta de Canadá deja por completo sin resolver las cuestiones medulares que la petición plantea en torno a la

eficacia de la aplicación general de las secciones 35(1) y 36(3) de la Ley de Pesca en lo que se refiere a la tala en tierras públicas y privadas en Columbia Británica. Por consiguiente, en conformidad con el artículo 15(1), y por las razones expuestas en este documento, el Secretariado informa al Consejo su determinación de que elaborar un expediente de hechos para esta petición contribuirá al cumplimiento de los objetivos del ACAAN.

Sometida respetuosamente a su consideración con fecha 27 de julio de 2001.

Janine Ferretti,
Directora Ejecutiva