

ACUERDO DE COOPERACIÓN
AMBIENTAL DE AMÉRICA
DEL NORTE (ACAAN)

COMISIÓN PARA LA
COOPERACIÓN AMBIENTAL

EXPEDIENTE Núm.

ASOCIACIÓN QUEBEQUENSE DE LUCHA
CONTRA LA CONTAMINACIÓN ATMOSFÉRICA
(AQLPA)

Peticionaria

y

GOBIERNO DE CANADÁ

Parte afectada

**Petición modificada de conformidad con el artículo 14 del ACAAN
relativa a
las omisiones incurridas por el gobierno de Canadá y el gobierno de Quebec
en la aplicación efectiva
de los artículos 96.1 y 96.2 del Reglamento sobre Calidad Atmosférica (R.R.Q., c. Q-2, r. 20) y de los
artículos 19.1, 20 y 51 de la Ley sobre la Calidad del Medio Ambiente de Quebec**

Presentada por:
Asociación Quebequense de Lucha contra la Contaminación Atmosférica (AQLPA)

Dominique Neuman, LL.B.
Representante
1535, rue Sherbrooke Ouest
Rez-de-chaussée, Local Kwavnick
Montreal (Quebec) Canadá H3G 1L7
Teléfono: (514) 849 4007
Correo-e: energie@mink.net

3 de noviembre de 2004

ÍNDICE

1.	PETICIONARIA.....	1
2.	PARTE AFECTADA POR LA PETICIÓN.....	1
3.	LEGISLACIÓN QUE SE ASEVERA LA PARTE NO ESTÁ APLICANDO EFECTIVAMENTE.....	1
4.	CRONOLOGÍA DE LOS HECHOS.....	3
5.	ASPECTOS AMBIENTALES Y DE SALUD PÚBLICA.....	10
6.	ASPECTOS DE EQUIDAD EN RELACIÓN CON OTRAS JURISDICCIONES DE AMÉRICA DEL NORTE	12
7.	PERJUICIOS SUFRIDOS.....	12
8.	NOTIFICACIÓN DEL PRESENTE ASUNTO A LAS AUTORIDADES COMPETENTES DE LA PARTE Y SEGUIMIENTO	13
9.	CONCLUSIONES.....	16

1. PETICIONARIA

1. La autora de esta petición es la Asociación Quebequense de Lucha contra la Contaminación Atmosférica (*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique*, AQLPA).

2. La Asociación Quebequense de Lucha contra la Contaminación Atmosférica (AQLPA) es una organización no gubernamental establecida en la provincia de Quebec, Canadá, y constituida como sociedad sin fines de lucro desde el 15 de julio de 1982, al amparo de la Parte III de la Ley de Sociedades de Quebec, según consta en sus cartas patente, las que se acompañan como **anexo 1**.

3. Para los fines de esta petición, la Asociación Quebequense de Lucha contra la Contaminación Atmosférica (AQLPA) señala como su domicilio postal y el de su representante que suscribe, el que se indica en la hoja de cubierta.

2. PARTE AFECTADA POR LA PETICIÓN

4. La presente petición se refiere a las omisiones incurridas por el gobierno de Canadá en la aplicación efectiva de su legislación ambiental descrita líneas abajo, integrada por leyes promulgadas por el gobierno de su provincia de Quebec.

5. El gobierno de Canadá debe responder por los actos y omisiones del gobierno de la provincia de Quebec en asuntos dentro de su competencia relativos a la aplicación del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN), en virtud de la declaración emitida por dicho gobierno federal de conformidad con el anexo 41 (inciso 1) del ACAAN. Además, con el fin de cumplir con los objetivos y concretar la aplicación de las disposiciones del citado Acuerdo:

- a) El Parlamento de Quebec aprobó el Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN) por medio del artículo 2 de su Ley para la Ejecución de Acuerdos de Comercio Internacional (*Loi concernant la mise en oeuvre des accords de commerce international*) (L.Q. 1996, c. 6, actualmente L.R.Q., c. M-35.2), aprobada el 12 de junio de 1996 por la Asamblea Nacional de Quebec, ratificada el 13 de junio de 1996 y que entró en vigor el 10 de julio de 1996 mediante Decreto Núm. 840-96 del 3 de julio de 1996 (1996) 128 G.O. II 4103. Además, el artículo 8 de dicha Ley confirma que las disposiciones del ACAAN relativas a las *cuestiones de aplicación* del Acuerdo también se aplican al gobierno de Quebec. Copia de la Ley y del decreto mencionado se acompañan como **anexo 2**.
- b) El 2 de diciembre de 1996, el gobierno de Quebec firmó el Acuerdo Intergubernamental Canadiense sobre el Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte. El artículo 2 de este acuerdo estipula que los signatarios están sujetos a las obligaciones derivadas del ACAAN, de acuerdo con sus respectivas competencias, en tanto que los artículos 5 (inciso 3), 7, 8 y 9 estipulan específicamente que los artículos del ACAAN relativos a cuestiones de aplicación (*Peticiones* del artículo 14, procedimiento de *Consulta y resolución de controversias*) son aplicables a los signatarios. Copia del Acuerdo Intergubernamental Canadiense se acompaña como **anexo 3**.

3. LEGISLACIÓN QUE, SE ASEVERA, LA PARTE NO ESTÁ APLICANDO DE MANERA EFECTIVA

6. Esta petición se presenta al amparo del artículo 14 del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN) y en ella se asevera que el gobierno de Canadá está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de las siguientes disposiciones de su legislación ambiental:

- Artículos 96.1 y 96.2 del Reglamento sobre Calidad Atmosférica (R.R.Q., c. Q-2, r. 20) (*Règlement sur la qualité de l'atmosphère*) y artículos 19.1, 20 y 51 de la Ley sobre la Calidad del Medio Ambiente de Quebec (L.R.Q., c. Q-2) (*Loi sur la qualité de l'environnement*) en relación con las emisiones a la atmósfera de hidrocarburos,

monóxido de carbono y óxidos de nitrógeno generados por vehículos ligeros de modelo posterior a 1985.

7. Los artículos 96.1 y 96.2 del Reglamento sobre Calidad Atmosférica entraron en vigor en Quebec el 9 de marzo de 1985 y se reproducen en el Decreto 240-85 que se acompaña como **anexo 4**.

8. Estos dos artículos del Reglamento sobre Calidad Atmosférica (R.R.Q., c. Q-2, r. 20) fueron promulgados por el gobierno de Quebec con el fin de dar cumplimiento a los artículos 19.1, 20 y 51 de la Ley sobre la Calidad del Medio Ambiente de Quebec (L.R.Q., c. Q-2) en relación con las emisiones a la atmósfera de hidrocarburos, monóxido de carbono y óxidos de nitrógeno por vehículos ligeros. Ambos artículos se acompañan como **anexo 5**.

9. De acuerdo con los informes que se acompañan (en particular el **anexo 10**, p. 56), se calcula que más de 600,000 (16%) de los cerca de cuatro millones de vehículos ligeros que transitan en Quebec no cumplen con los artículos 96.1 y 96.2 del Reglamento sobre Calidad Atmosférica (R.R.Q., c. Q-2, r. 20) y el artículo 51 de la Ley sobre la Calidad del Medio Ambiente de Quebec.

No obstante, en los 19 años transcurridos desde el 9 de marzo de 1985 en que entraron en vigor los citados artículos 96.1 y 96.2, el gobierno de Quebec y su Ministerio de Medio Ambiente han presentado *menos de diez cargos* por presuntas infracciones a los mismos. Se desconoce en cuántos de estos casos se sancionó a los infractores y también se desconoce si se han presentado cargos por infracción de los artículos mencionados a partir de la entrada en vigor del ACAAN.

Desde la entrada en vigor de los artículos 96.1 y 96.2 del Reglamento sobre Calidad Atmosférica (R.R.Q., c. Q-2, r. 20) y del artículo 51 de la Ley sobre la Calidad del Medio Ambiente de Quebec (L.R.Q., c. Q-2) no se ha asignado a ninguna dependencia o empleado del gobierno de Quebec la responsabilidad de hacerlos cumplir. Además, la policía de Quebec no tiene responsabilidad alguna a este respecto y tampoco cuenta con la formación y el equipo necesario para verificar si los dispositivos de control de la contaminación de los vehículos ligeros que transitan en Quebec realmente funcionan.

No se ha asignado presupuesto para la aplicación de los artículos 96.1 y 96.2 del Reglamento sobre Calidad Atmosférica (R.R.Q., c. Q-2, r. 20) y del artículo 51 de la Ley sobre la Calidad del Medio Ambiente de Quebec (L.R.Q., c. Q-2) durante el tiempo que han estado en vigor.

En consecuencia, el gobierno tampoco ha presentado informes anuales sobre la aplicación de los artículos 96.1 y 96.2 del Reglamento sobre Calidad Atmosférica (R.R.Q., c. Q-2, r. 20) y del artículo 51 de la Ley sobre la Calidad del Medio Ambiente de Quebec (L.R.Q., c. Q-2) desde que éstos entraron en vigor.

10. Como se indica más adelante, las partes interesadas, el gobierno de Quebec y numerosos organismos subcontinentales e internacionales reconocen que la única vía para garantizar la aplicación efectiva de disposiciones como los artículos 96.1 y 96.2 del Reglamento sobre Calidad Atmosférica y el artículo 51 de la Ley sobre la Calidad del Medio Ambiente de Quebec es acudir a un programa obligatorio de inspección y mantenimiento de vehículos automotores (*Programme obligatoire d'inspection et d'entretien des véhicules automobiles*, PIEVA) aplicable a todos los vehículos automotores de Quebec, con inspecciones lo suficientemente frecuentes (por ejemplo, anuales o bianuales).

El propio gobierno de Quebec ha prometido en diversas ocasiones instrumentar dicho programa, pero no ha cumplido sus promesas, como se verá más adelante.

11. Como se indica a continuación, las omisiones en la aplicación efectiva de los artículos 96.1 y 96.2 del Reglamento sobre Calidad Atmosférica (R.R.Q., c. Q-2, r. 20) y del artículo 51 de la Ley sobre la Calidad del Medio Ambiente de Quebec (L.R.Q., c. Q-2) ocasionan graves perjuicios a la población de Quebec y de regiones circunvecinas de América del Norte, en términos de calidad del medio ambiente,

como la calidad del aire y del medio ambiente terrestre afectado por la precipitación ácida y el ozono troposférico.

Esta omisión en la aplicación efectiva tiene además importantes consecuencias negativas para la salud y la seguridad de dichas poblaciones, ya que se han presentado numerosos casos de intoxicación ocasionada por vehículos que no cumplen con la legislación y por lo menos un deceso atribuido por el Servicio Forense de Quebec (*Bureau du coroner du Québec*) a la falta de un programa obligatorio de inspección y mantenimiento de vehículos automotores (PIEVA).

4. CRONOLOGÍA DE LOS HECHOS

12. El 13 de noviembre de 1979, Canadá firmó en Ginebra la Convención sobre Contaminación Atmosférica Transfronteriza a Grandes Distancias (Convención LRTAP), la que se acompaña como **anexo 6**, ratificándola el 15 de diciembre de 1981. Por su parte, Estados Unidos firmó esta Convención el 13 de noviembre de 1979 y la ratificó el 30 de noviembre de 1981. La Convención LRTAP entró en vigor en 1983.

En el artículo 2 de dicha Convención, las Partes Contratantes afirman su decisión de “proteger al hombre y su medio ambiente contra la contaminación atmosférica” y de esforzarse “por limitar y, en la medida de lo posible, reducir gradualmente e impedir la contaminación atmosférica, incluida la contaminación atmosférica transfronteriza a gran distancia”.

En el artículo 3, las Partes Contratantes se comprometen a elaborar sin demora injustificada “las políticas y estrategias que les sirvan para combatir las descargas de contaminantes atmosféricos, teniendo en cuenta los esfuerzos ya emprendidos en los ámbitos nacional e internacional”.

En el artículo 6, “cada Parte Contratante se obliga a la elaboración de las políticas y estrategias más convenientes, incluidos los sistemas de ordenación de la calidad del aire y, en el marco de estos sistemas, las medidas de control que sean compatibles con un desarrollo equilibrado, recurriendo especialmente a la mejor tecnología disponible y económicamente aplicable [...]”.

13. El 9 de marzo de 1985 entraron en vigor en Quebec los mencionados artículos 96.1 y 96.2 del Reglamento sobre Calidad Atmosférica (R.R.Q., c. Q-2, r. 20), que exigen que todos los vehículos ligeros de modelo posterior a 1985 sean equipados con un dispositivo en funcionamiento que reduzca las emisiones de hidrocarburos, monóxido de carbono y óxidos de nitrógeno a la atmósfera, y prohíben la remoción o alteración de tales dispositivos. Sin embargo, en ese entonces no se tomó ninguna medida para garantizar la aplicación efectiva de estos artículos mediante inspecciones obligatorias y mantenimiento.

14. El 1 de noviembre de 1988 Canadá firmó en Sofía el Protocolo a la Convención sobre Contaminación Atmosférica Transfronteriza a Grandes Distancias, de 1979, relativo a la Lucha contra las Emisiones de Óxidos de Nitrógeno o sus Flujos Transfronterizos, el que se acompaña como **anexo 7**, ratificándolo el 25 de enero de 1991. Estados Unidos también firmó este Protocolo el 1 de noviembre de 1988 y lo ratificó el 13 de julio de 1989. El Protocolo entró en vigor el 14 de febrero de 1991.

En el artículo 2, párrafo 1 de este Protocolo, las Partes se comprometen a “aplicar” en dos años como máximo después de la fecha de entrada en vigor del mismo normas nacionales de emisión fundadas en las mejores tecnologías aplicables y económicamente aceptables, tomando en cuenta el Anexo Técnico al Protocolo, que enuncia los siguientes principios relativos a la inspección y el mantenimiento de vehículos automotores equipados con dispositivos de control de la contaminación:

48. Es importante garantizar el cumplimiento de las normas de emisiones establecidas para los vehículos nuevos. Esto se puede hacer por medio de programas de inspección y mantenimiento que aseguren la conformidad de la fabricación, la durabilidad de los equipos durante toda su vida

útil, la garantía de los componentes de control de emisiones, y la retirada de los vehículos defectuosos. [...]

62. No debería existir ningún dispositivo para reducir la eficiencia o desconectar los sistemas de reducción de emisiones durante el funcionamiento, excepto en los casos en que sea indispensable para que el motor funcione sin problemas (como el arranque en frío).

Inspección y mantenimiento

63. El programa de inspección y mantenimiento tiene una función secundaria importante. Mediante la regulación directa, así como mediante la información pública, este programa puede estimular el mantenimiento periódico e impedir que los propietarios de los vehículos manipulen los sistemas de reducción de emisiones o los desactiven. Las inspecciones deberían verificar que los sistemas de reducción de emisiones no hayan sido retirados [...]

65. Los programas de inspección y mantenimiento pueden ser beneficiosos para todos los tipos de tecnología de reducción, asegurando que se mantengan los niveles de emisiones de los vehículos nuevos. Para los vehículos de control catalítico es esencial asegurar el mantenimiento de las especificaciones y los ajustes de los vehículos nuevos, al objeto de evitar el deterioro debido a todos los contaminantes principales, incluidos los NOx.

15. En 1988, preocupado por la frecuencia con que se excedía el objetivo por hora de 82 ppM (partes por millardo)* de ozono troposférico en varias localidades canadienses (en particular en el corredor Windsor-Quebec y el valle del bajo Fraser), el Consejo Canadiense de Ministros de Medio Ambiente (*Conseil canadien des ministres de l'environnement*, CCME) encomendó la elaboración de un plan de gestión de óxidos de nitrógeno (NOx) y compuestos orgánicos volátiles (COV), que son precursores del ozono troposférico. Este proceso culminó con la elaboración de un programa (en tres etapas) que integra más de 80 iniciativas para reducir las emisiones de NO_x y COV. Dichas iniciativas tenían como finalidad, entre otras cosas:

- cumplir con los compromisos internacionales de Canadá, sobre todo aquellos vinculados al Acuerdo de Calidad del Aire entre Canadá y Estados Unidos y la Convención sobre Contaminación Atmosférica Transfronteriza a Grandes Distancias;
- adoptar un enfoque dirigido a múltiples contaminantes, considerando en particular el tema de las partículas, así como medidas tendientes a resolver otras cuestiones relacionadas con la calidad del aire, como el cambio climático y la precipitación ácida;
- alentar a Estados Unidos a fortalecer sus medidas para reducir la contaminación por esmog y establecer normas de calidad del aire más rigurosas con el fin de reducir la contaminación atmosférica transfronteriza;
- alcanzar, para 2005, el objetivo por hora de 82 ppM (partes por millardo) de ozono troposférico y establecer el marco que permita alcanzar objetivos más rigurosos en el futuro;
- aplicar un programa nacional dinámico de reducción de esmog que permita fortalecer la posición de Canadá relativa al transporte transfronterizo de contaminantes atmosféricos relacionados con el esmog.

En noviembre de 1990, el Consejo Canadiense de Ministros de Medio Ambiente (CCME) adoptó la etapa 1 del *Plan de acción para óxidos de nitrógeno (NO_x) y compuestos orgánicos volátiles (COV)*. La iniciativa V601/N601 de dicho Plan recomendó la instrumentación de programas obligatorios de inspección y mantenimiento (I/M) de vehículos para el valle del bajo Fraser y las regiones urbanas del corredor Windsor-Quebec para el 31 de diciembre de 1993.¹

* N. de t. : Millardo (del francés *milliard*) equivale a mil millones.

¹ Información contenida en las páginas 1 y 2 del Código de Recomendaciones Técnicas para la Protección del Medio Ambiente: Programas de Inspección y Mantenimiento para el Control de las Emisiones de Vehículos Ligeros ("*Code de recommandations techniques pour la protection de l'environnement: Programmes d'inspection et d'entretien pour le contrôle des émissions des véhicules légers*") de octubre de 1994 (segunda edición, 1998) del Consejo Canadiense de Ministros de Medio Ambiente (CCME), citado *infra*.

16. El 13 de marzo de 1991, Canadá y Estados Unidos celebraron el Acuerdo de Calidad del Aire entre Canadá y Estados Unidos, en el que Canadá se comprometió a reducir para 2000 sus emisiones de óxidos de nitrógeno en 10 por ciento en comparación con sus niveles de 1991 y a poner en marcha programas para reducir las emisiones de NO_x de fuentes móviles.

17. El 19 de noviembre de 1991, Canadá y Estados Unidos, junto con otros países, firmaron en Ginebra el Protocolo del Convenio sobre Contaminación Atmosférica Transfronteriza a Larga Distancia de 1979, relativo a la lucha contra las emisiones de compuestos orgánicos volátiles o sus flujos transfronterizos. Este Protocolo, que se acompaña como **anexo 8**, entró en vigor el 29 de septiembre de 1997.

De acuerdo con el artículo 2, párrafo 1 del Protocolo mencionado, cada Parte tomará, en el primer momento y cuanto antes, medidas eficaces para reducir sus emisiones anuales nacionales de COV en, al menos, un 30 por ciento de aquí a 1999, tomando como base los niveles de 1988 o cualquier otro nivel anual del periodo 1984-1990 que podrá especificar cuando firme el presente Protocolo o se adhiera al mismo.

Además, lo más tarde dos años después de la entrada en vigor del presente Protocolo, las Partes aplicarán a las nuevas fuentes móviles normas nacionales o internacionales de emisión apropiadas basadas en las mejores técnicas disponibles que sean económicamente viables, teniendo en cuenta el anexo III, que estipula:

9. Es importante asegurarse de que la concepción de los vehículos responda a las normas en vigor para las emisiones. Esto podrá conseguirse asegurando la conformidad de la producción, la durabilidad durante todo el periodo de utilización, la garantía de los equipos que sirvan para reducir las emisiones y la retirada de los vehículos defectuosos. Por lo que respecta a los vehículos en uso, puede asegurarse también el mantenimiento de los resultados en materia de reducción de las emisiones mediante un programa eficaz de inspección y de mantenimiento y mediante medidas encaminadas a impedir las manipulaciones fraudulentas y el empleo de carburantes defectuosos.

18. Con el fin de cumplir con los numerosos compromisos arriba descritos, en 1993 el ministerio de Medio Ambiente de Quebec creó un comité directivo para el desarrollo de un enfoque que permitiera a la provincia poner en marcha un programa de inspección y mantenimiento (I/M) de vehículos en concordancia con otras iniciativas destinadas a la reducción de las emisiones atmosféricas del sector transporte. Dicho comité estaba integrado por representantes del Ministerio de Medio Ambiente de Quebec, la Comunidad Urbana de Montreal (*Communauté urbaine de Montréal*, CUM), el ministerio de Transporte de Quebec (MTQ), la Sociedad del Seguro Automotriz de Quebec (*Société de l'assurance automobile du Québec*, SAAQ) y Environment Canada.

19. El 14 de septiembre de 1993, con el propósito de lograr altos niveles de protección del medio ambiente y de cumplimiento con sus leyes y reglamentos ambientales, el gobierno de Canadá, mediante el artículo 5 del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN), se comprometió a aplicar de manera efectiva sus leyes y reglamentos ambientales por medio de medidas gubernamentales adecuadas, tales como:

- a) *nombrar y capacitar inspectores;*
- b) *vigilar el cumplimiento de las leyes e investigar las presuntas violaciones, incluso mediante visitas de inspección in situ;*
- c) *tratar de obtener promesas de cumplimiento voluntario y acuerdos de cumplimiento;*
- d) *difundir públicamente información sobre incumplimiento;*
- e) *emitir boletines u otras publicaciones periódicas sobre los procedimientos para la aplicación de leyes;*
- f) *promover las auditorías ambientales;*
- g) *requerir registros e informes;*
- h) *proveer o alentar el uso de servicios de mediación y arbitraje;*

- i) utilizar licencias, permisos o autorizaciones;
- j) iniciar, de manera oportuna, procedimientos judiciales, cuasijudiciales o administrativos para procurar las sanciones o las soluciones adecuadas en caso de violación de sus leyes y reglamentos ambientales [...].

En dicho artículo, Canadá se comprometió también a incluir en su legislación interna procedimientos judiciales, cuasijudiciales, o administrativos para la aplicación de sus leyes y reglamentos ambientales.

20. En octubre de 1994, el Consejo Canadiense de Ministros de Medio Ambiente (CCME) publicó la primera edición de su *Código de Recomendaciones Técnicas* relativo a los Programas de Inspección y Mantenimiento para el Control de las Emisiones de Vehículos Ligeros. Copia de dicho Código (segunda edición, 1998) se acompaña como **anexo 9**.

El Código tiene por objeto informar y guiar a los organismos provinciales responsables del transporte y de las cuestiones ambientales en la elección de un programa de inspección y mantenimiento para reducir las emisiones de compuestos orgánicos volátiles (COV), óxidos de nitrógeno (NO_x), monóxido de carbono (CO) y partículas suspendidas (PS) de vehículos ligeros actualmente en circulación, todo lo cual puede afectar la salud humana.

El Código presenta un modelo estándar, o punto de referencia, para los programas canadienses de mantenimiento e inspección de vehículos automotores ligeros. Además de aspectos legislativos y diversas consideraciones de orden general, el Código comprende los parámetros básicos del programa, los procedimientos y el material de prueba, el control y el aseguramiento de la calidad, la acreditación de técnicos y centros de reparación, así como información, sensibilización y relaciones públicas. El Código del CCME hace las siguientes recomendaciones:

2.3 Frecuencia de las pruebas

2.3.1 A condición de que no se comprometa la eficacia del programa, se recomienda que la inspección vehicular coincida con el proceso provincial de renovación de derechos de matrícula. Los cálculos indican que con el programa de inspección anual se logrará una reducción de las emisiones ligeramente más alta, en particular en los vehículos de tecnología más antigua. Sin embargo, en el caso de programas de pruebas en banco dinamométrico, la inspección bianual debe bastar, y es de hecho el modelo que recomendamos. En cuanto a los programas basados exclusivamente en pruebas de emisiones en ralentí, sería conveniente mantener el requisito de la prueba anual. Los administradores también podrían considerar la incorporación de un programa de dos niveles que exija por una parte que los vehículos de tecnología más antigua sean sometidos a pruebas anuales, mientras que por la otra exija que los vehículos más recientes sean sometidos a pruebas sólo cada dos años. (CCME, Código de recomendaciones, 2ª. ed., 1998, p. 15, subrayado nuestro.)

21. La etapa 2 del Plan Federal de Gestión del Esmog de Canadá de noviembre de 1997 mencionaba la utilidad del Código para establecer programas de inspección y mantenimiento de vehículos, con el propósito de reducir el esmog en el país. (Fuente: <<http://www.ec.gc.ca/p2progress/1997-1998/fr/sec2-1.cfm>>).

22. Después de la publicación del Código de Recomendaciones del Consejo Canadiense de Ministros de Medio Ambiente (CCME), en 1996 el ministerio de Medio Ambiente de Quebec confió a la Peticionaria, la Asociación Quebequense de Lucha contra la Contaminación Atmosférica (AQLPA), el mandato de realizar un estudio exhaustivo para definir un programa quebequense de inspección y mantenimiento de vehículos automotores que permitiera la aplicación efectiva de los artículos 96.1 y 96.2 del Reglamento sobre Calidad Atmosférica (R.R.Q., c. Q-2, r. 20) y del artículo 51 de la Ley sobre la Calidad del Medio Ambiente de Quebec (L.R.Q., c. Q-2). El mandato recibido por la Asociación Quebequense de Lucha contra la Contaminación Atmosférica (AQLPA) fue:

- informar y sensibilizar a la ciudadanía sobre la magnitud de la contaminación vehicular y la importancia de instaurar un programa permanente de inspección y mantenimiento de vehículos en Quebec;

- actualizar los datos sobre el parque vehicular quebequense;
- reunir conocimientos sobre los vínculos entre contaminación, salud y medio ambiente;
- evaluar las tecnologías disponibles y los programas de inspección existentes en América del Norte y en el mundo;
- evaluar la capacitación de técnicos y mecánicos;
- evaluar posibles componentes adicionales para el programa (por ejemplo, programas de recompra de vehículos viejos, programas de ayuda a personas de escasos recursos para la reparación de sus vehículos o plantación de árboles para el secuestro de carbono);
- evaluar la relevancia y la factibilidad de un programa de inspección para vehículos a diésel;
- elaborar los parámetros de una estructura permanente.

23. La Asociación Quebequense de Lucha contra la Contaminación Atmosférica (AQLPA) realizó este estudio exhaustivo en colaboración con alrededor de 40 grandes asociados de los sectores automotor, medioambiental y de salud pública de Quebec, divididos en siete grupos de trabajo en el marco del proyecto Aires del Porvenir (*Un air d'avenir*).

24. En abril de 1999, después de más de dos años de intenso trabajo, la Peticionaria, la Asociación Quebequense de Lucha contra la Contaminación Atmosférica (AQLPA), entregó al Ministro de Medio Ambiente de Quebec un voluminoso informe del proyecto Aires del Porvenir, para dar al gobierno un panorama general de la situación.

Dicho informe y las recomendaciones que lo acompañaban fueron objeto de amplio consenso. En el mismo se exponen los principales problemas relacionados con la atmósfera, los diversos compromisos de reducción de la contaminación atmosférica asumidos por Quebec, los numerosos programas de inspección vigentes en América del Norte y las diversas tecnologías disponibles. El informe también examina los principales parámetros del programa, como son frecuencia de las inspecciones, costo de reparación, capacitación de mecánicos, control de calidad, objetivos de reducción de los contaminantes, etc. Copia de este informe se acompaña como **anexo 10**.

25. Del informe se desprende (p. 106) que un programa de inspección y mantenimiento de vehículos automotores (PIEVA) aplicable al conjunto del parque vehicular ligero de tres años o más en Quebec (con inicio en la región metropolitana de Montreal), con una inspección obligatoria cada dos años, es reconocido en forma unánime por el conjunto de participantes pertinentes como esencial para asegurar una aplicación eficaz de los artículos 96.1 y 96.2 del Reglamento sobre Calidad Atmosférica (RRQ, c. Q-2, r. 20) y del artículo 51 de la Ley sobre la Calidad del Medio Ambiente de Quebec (LRQ, c. Q-2).

26. El 1 de diciembre de 1999, Canadá y Estados Unidos, junto con otros países, firmaron en Gotemburgo (Suecia) el Protocolo del Convenio de 1979 sobre la Contaminación Atmosférica Transfronteriza a Gran Distancia para Luchar contra la Acidificación, la Eutrofización y el Ozono Troposférico. Este Protocolo, del que se acompaña copia como **anexo 11**, todavía no entra en vigor.

El preámbulo del Protocolo menciona que *“los óxidos de nitrógeno, el azufre y los compuestos orgánicos volátiles emitidos, al igual que los contaminantes secundarios como el ozono y los productos de reacción del amoniaco, se transportan a gran distancia a través de la atmósfera y pueden tener efectos transfronterizos perjudiciales”*. Señala atinadamente *“que existen técnicas y prácticas de gestión que permiten reducir las emisiones de estas sustancias”*.

El preámbulo de este Protocolo también anuncia *“que Canadá y Estados Unidos mantienen negociaciones bilaterales para reducir las emisiones de óxidos de nitrógeno y compuestos orgánicos volátiles con el fin de atajar los efectos transfronterizos del ozono”*.

27. En diciembre de 1999, el ministro de Medio Ambiente confió de nueva cuenta a la AQLPA y a sus asociados el mandato de proseguir con su trabajo y aclarar ciertos aspectos considerados prioritarios, como capacitación de mecánicos, la parte del programa destinada a vehículos pesados, promoción de la eficiencia energética y mejor caracterización de las ganancias ambientales asociadas a la instrumentación

del programa de inspección y mantenimiento (I/M), en especial el capítulo de reducción de gases de efecto invernadero. Los principales objetivos de esta segunda etapa del proyecto Aires del Porvenir se articularon en la siguiente forma:

- resolver las dudas surgidas al concluir la primera fase
- intensificar el trabajo de sensibilización de la población
- consolidar y crear vínculos con las partes interesadas del programa
- actualizar las recomendaciones
- reevaluar las ganancias ambientales atribuibles al programa
- documentar más a fondo la parte del programa destinada a vehículos pesados
- promover medidas de eficiencia energética

28. El 27 de marzo de 2000, Jean-Pierre Létourneau, de la División de la Calidad del Aire del Ministerio de Medio Ambiente de Quebec, mencionó en un memorando dirigido a Raynald Brulotte, director de la división, que la aplicación actual de los artículos 96.1 y 96.2 del Reglamento sobre Calidad Atmosférica (R.R.Q., c. Q-2, r. 20) era ineficaz y que el ministerio rara vez lograba que se impusieran penas por la violación de dichos artículos, dadas las dificultades sistémicas en la aplicación de este reglamento. Copia de dicho memorando se acompaña como **anexo 12**.

El Sr. Létourneau recomendaba además la puesta en marcha de un programa de inspección y mantenimiento (I/M) de vehículos que podría ser administrado por los agentes de inspección mecánica de la Sociedad del Seguro Automotriz de Quebec (SAAQ), organismo del gobierno de Quebec.

29. El propio Sr. Létourneau confirmó verbalmente a André Bélisle, presidente de la AQLPA, que hasta donde era de su conocimiento se habían presentado menos de 10 cargos por infracciones a los artículos 96.1 y 96.2 del Reglamento sobre Calidad Atmosférica (R.R.Q., c. Q-2, r. 20) desde que éstos entraron en vigor. Se desconoce en cuántos de estos 10 casos se sancionó a los infractores y cuántos de dichos cargos se presentaron después de la entrada en vigor del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN).

Asimismo, la AQLPA observa que a ningún organismo o empleado del gobierno de Quebec se le ha asignado la responsabilidad de aplicar los artículos 96.1 y 96.2 del Reglamento sobre Calidad Atmosférica (R.R.Q., c. Q-2, r. 20) ni del artículo 51 de la Ley sobre la Calidad del Medio Ambiente de Quebec (L.R.Q., c. Q-2) desde la entrada en vigor de dichos artículos. Los policías de Quebec tampoco tienen responsabilidad alguna a este respecto, ya que no cuentan con la capacitación ni con el equipo necesario para comprobar si los dispositivos de control de la contaminación colocados en los vehículos ligeros que transitan en Quebec realmente funcionan.

La AQLPA también menciona que desde la entrada en vigor de los artículos 96.1 y 96.2 del Reglamento sobre Calidad Atmosférica (R.R.Q., c. Q-2, r. 20) y del artículo 51 de la Ley sobre la Calidad del Medio Ambiente de Quebec (L.R.Q., c. Q-2), no se ha asignado presupuesto alguno a la aplicación de los mismos.

Luego entonces, el gobierno tampoco ha elaborado informes anuales sobre la aplicación de los artículos 96.1 y 96.2 del Reglamento sobre Calidad Atmosférica (R.R.Q., c. Q-2, r. 20) y del artículo 51 de la Ley sobre la Calidad del Medio Ambiente de Quebec (L.R.Q., c. Q-2) durante el tiempo que han estado vigentes.

30. En diciembre de 2000, el gobierno de Estados Unidos y el de Canadá modificaron en Washington el Acuerdo de Calidad del Aire entre Canadá y Estados Unidos de 1991 para agregar un anexo relativo al ozono, el que se acompaña como **anexo 13**. Dicho anexo establece, en su parte II, una Zona de Gestión de las Emisiones de Contaminantes (*Zone de gestion des émissions de polluants*, ZGEP) que comprende:

- A. En el caso de Canadá, el área de 301,330 km² que abarca todo el territorio canadiense, al sur del paralelo 48, desde el este del lago Superior hasta el río Ottawa, y al sur del corredor que se extiende desde la región de Outaouais hasta Quebec,

- B. En el caso de Estados Unidos, el área que cubre los estados de Connecticut, Delaware, Illinois, Indiana, Kentucky, Maine, Maryland, Massachusetts, Michigan, New Hampshire, Nueva York, Nueva Jersey, Ohio, Pensilvania, Rhode Island, Vermont, Virginia Occidental, Wisconsin y el Distrito de Columbia.

En las partes I y IV del citado Anexo sobre el Ozono, Canadá se compromete a tomar medidas complementarias para reducir las emisiones de NO_x y de COV con el fin de alcanzar, para 2010, la Norma Canadiense para el Ozono (*Norme pancanadienne sur l'ozone*, NPC) de 65 ppM (partes por millardo) y, en particular, en la parte de Quebec dentro de la Zona de Gestión de las Emisiones de Contaminantes (ZGEP), estudiar la adopción de medidas para reducir las emisiones de NO_x y COV de los vehículos ligeros y pesados existentes.

31. En 2000, el gobierno de Quebec presentó su Plan de Acción de Quebec 2000-2002 sobre el Cambio Climático (*Plan d'action québécois 2000-2002 sur les changements climatiques*), en el que se compromete a poner en funcionamiento un programa permanente de inspección y mantenimiento para vehículos ligeros y pesados.

Señala que esta medida tendría la ventaja de lograr reducir los gases de efecto invernadero (GEI) y otros contaminantes atmosféricos como óxidos de nitrógeno, compuestos orgánicos volátiles y monóxido de carbono. También ayudaría a sensibilizar y a responsabilizar a ciudadanos y empresas con respecto a los problemas de contaminación atmosférica.

Según el Plan de Acción de Quebec 2000-2002 sobre el Cambio Climático, “[e]ste programa para vehículos pesados y ligeros se fundamentará en un reglamento y se ejecutará en etapas a partir de 2002. La primera etapa del programa se aplicará a los vehículos pesados de todas las regiones, con excepción de los territorios nórdicos del país, y a los vehículos ligeros de la región de Montreal. Las etapas posteriores cubrirían las regiones de Quebec, Hull y el resto de la provincia” (p. 36). Copia del Plan de Acción se acompaña como **anexo 14**.

31 A. También en 2000, el Comisionado de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable de Canadá presentó un informe sobre el smog, que subrayaba la ausencia de un marco de manejo eficaz del Plan de Gestión de NO_x y COV (*Plan de gestion pour les NO_x et les COV*) en Canadá, el que requeriría de colaboración entre el gobierno federal y los gobiernos provinciales, así como la puesta en marcha y el seguimiento de medidas concretas (incisos 4.1.72 y ss.). Copia de este informe se acompaña como **anexo 31**.

32. En abril de 2001, la AQLPA presentó los resultados de su segundo estudio (Aires del Porvenir, etapa II) sobre los asuntos en los que en 1999 se le había encomendado profundizar a efecto de implantar un programa obligatorio de inspección y mantenimiento de vehículos automotores (PIEVA) con respecto a los sistemas de control de la contaminación de estos vehículos. Se acompaña copia como **anexo 15**.

33. En su informe de 2001 sobre el avance en la ejecución del Plan de Acción de Quebec 2000-2002 sobre el Cambio Climático, el gobierno de la provincia reiteró su deseo de reducir las emisiones de los vehículos ligeros y pesados en circulación mediante la puesta en marcha de un programa obligatorio de inspección y mantenimiento vehicular.

El gobierno de Quebec manifestó que “[l]as etapas preparatorias para la puesta en marcha de un programa obligatorio de inspección y mantenimiento vehicular están en proceso. Este programa tiene como objetivo verificar que los sistemas de control de la contaminación de los vehículos estén en funcionamiento. De esta forma, el programa tendría efectos positivos en la calidad del aire y en la salud de los quebequenses”. El gobierno anunció además que “[c]ontinúan los trabajos relativos a este programa”. Copia de extractos de este informe se acompaña como **anexo 16**.

34. El Ministerio de Medio Ambiente de Quebec extendió a continuación el mandato a la AQLPA para que emprendiera una tercera etapa del proyecto Aires del Porvenir, de acuerdo con el Código de Recomendaciones Técnicas del Consejo Canadiense de Ministros de Medio Ambiente (CCME), con el fin de invitar a los organismos responsables de la puesta en funcionamiento de programas de inspección y mantenimiento de vehículos a que presentaran iniciativas complementarias orientadas a aumentar las reducciones de las emisiones atmosféricas derivadas del sector de transporte carretero.

35. En 2002, la AQLPA presentó cinco informes técnicos sobre los siguientes temas:
- La organización y administración de un comité asesor para la etapa de instrumentación del programa quebequense de inspección y mantenimiento de vehículos (PIEVA).
 - Un informe del estado de las normas que rigen la fabricación e instalación de convertidores catalíticos.
 - Un informe de las medidas de verificación mecánica de los vehículos en relación con el ahorro de combustible.
 - Un plan de factibilidad para un programa quebequense de conversión en chatarra.
 - Un estudio complementario al PIEVA sobre la puesta en funcionamiento de un programa de plantación de árboles para atender la problemática del calentamiento global y la captación de CO₂.

Copias de estos informes se acompañan como **anexo 17**.

36. Hoy día, a más de 19 años de la entrada en vigor de los artículos 96.1 y 96.2 del Reglamento sobre Calidad Atmosférica (R.R.Q., c. Q-2, r. 20), y luego de 15 años de estudios, informes, consultas y promesas, el gobierno de Quebec y su Ministerio de Medio Ambiente continúan incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de dichas disposiciones y demoran el cumplimiento de la promesa de implantar un programa obligatorio bienal de inspección y mantenimiento para los vehículos ligeros de Quebec con una antigüedad de tres años o más.

5. ASPECTOS AMBIENTALES Y DE SALUD PÚBLICA

37. La omisión de Quebec en la aplicación efectiva de esta legislación ambiental tiene fuertes repercusiones en el medio ambiente, la vida y la salud pública.

38. Los diversos trabajos realizados por la AQLPA para el Ministerio de Medio Ambiente de Quebec muestran que con un programa de inspección y mantenimiento de vehículos automotores ligeros se reducirían aproximadamente 33.9 por ciento de las emisiones de monóxido de carbono (CO), 28.9 por ciento de las emisiones de compuestos orgánicos volátiles (COV) y 16 por ciento de las emisiones de óxidos de nitrógeno (NO_x), contaminantes todos responsables del smog y la lluvia ácida. Este programa también reduciría en aproximadamente 5 por ciento el consumo de combustible de los cuatro millones de vehículos ligeros que integran el parque vehicular de Quebec, lo que representa un ahorro en dinero cuatro veces superior al costo del programa de inspección. Esta reducción en el consumo de combustible representaría un decremento igual (en equivalentes de CO₂) de dióxido de carbono (CO₂), óxido nitroso (N₂O) y metano (CH₄), que son gases de efecto invernadero responsables del calentamiento de la atmósfera, como se señaló en el informe Aires del Porvenir, etapa 2, de la AQLPA publicado en abril de 2001, pp. 65 y 67.

39. Los efectos nocivos del smog (generado en gran parte por la contaminación vehicular) en el medio ambiente y la salud pública se describen ampliamente en un informe del año 2000 del Comisionado de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable de Canadá titulado *Esmog y Riesgos para la Salud (Le smog - Un risque pour la santé)*, que se acompaña como **anexo 31**. Tales efectos también se describen en el informe *The smog primer* de la organización Pollution Probe, del que se acompañan extractos como **anexo 32**.

De manera más específica, el 4 de abril de 2002, en un informe de Norman King (maestro en ciencias en la rama de epidemiología), Louis Drouin (doctor con maestría en salud pública) y Jo Anne Simard (licenciada en humanidades), producido por la Unidad de Salud Laboral y Ambiental (*Unité Santé au travail et environnementale*) del Hospital Maisonneuve-Rosemont de Montreal para la Dirección de

Salud Pública del Consejo Regional de Salud y Servicios Sociales del Centro de Montreal (*Régie régionale de la santé et des services sociaux de Montréal-Centre*), se analizaron los graves problemas de salud pública ocasionados por la contaminación vehicular en el área metropolitana de Montreal. Copia de dicho informe se acompaña como **anexo 18**.

40. El Ministerio de Salud y Servicios Sociales del gobierno de Quebec, dentro de su Programa Nacional de Salud Pública 2003-2012 (*Programme national de santé publique 2003-2012*) publicado a principios de 2003, reiteró estas observaciones y afirmó la urgencia de poner en marcha un programa de inspección obligatoria de las emisiones vehiculares para reducir la mortalidad y las afecciones a la salud en la población. El ministerio observó que en las horas de mayor contaminación atmosférica en Montreal se incrementaba en 5 por ciento la mortalidad diaria promedio en las personas con enfermedades respiratorias y en 4.2 por ciento en quienes padecían de insuficiencia cardíaca. (Referencia: *Programme national de santé publique 2003-2012*, pp 59-62.) Extractos de dicho programa se acompañan como **anexo 19**.

41. El informe de 1997 de la Comisión para la Cooperación Ambiental (CCA) sobre las rutas continentales de los contaminantes recomienda un enfoque ecosistémico subcontinental para el análisis de la problemática de los contaminantes atmosféricos (incluidos los de los vehículos automotores) y la adopción de soluciones integrales. Copia de dicho informe se acompaña como **anexo 30**.

Cabe mencionar que el 23 y 24 de mayo de 2002, la Conferencia de Gobernadores de Nueva Inglaterra y Primeros Ministros del Este de Canadá organizó, junto con el gobierno de Quebec, el Simposio 2002 sobre Contaminación Atmosférica y Salud Pública (*Symposium 2002 sur la pollution de l'air et la santé publique*), celebrado en Montreal, durante el cual se abordó, entre otros, el tema de la reducción de la contaminación vehicular como medida para disminuir los efectos en la salud y la puesta en marcha de programas de inspección obligatoria de las emisiones vehiculares en los lugares en donde aún no existen.

42. El 2 de octubre de 2003, la ministra de Transportes de Quebec, Julie Boulet, confirmó durante una conferencia que el deterioro de la calidad del aire eleva significativamente los costos del cuidado de la salud. Afirmó (página 4 *in fine*) que un estudio realizado para su ministerio había valuado los costos asociados con el medio ambiente en más de 860 millones de dólares anuales únicamente para el área de Montreal. Copia del texto de esta conferencia se acompaña como **anexo 20**.

43. Más recientemente, el 19 de febrero de 2004, después del trágico deceso de la niña Annabel Deslauriers que el pasado invierno permaneció durante 15 minutos en un vehículo viejo cuyo sistema de escape no cumplía con el artículo 96.1 del Reglamento sobre Calidad Atmosférica, el legista Rafael Ayllon (del Servicio Médico Forense del Gobierno de Quebec) recomendó la realización, por medio de la Sociedad del Seguro Automotriz de Quebec (SAAQ), de “una inspección obligatoria de todo vehículo automotor de siete años de antigüedad en adelante, la que se efectuaría al momento de la renovación de la matrícula e iría seguida del encierro del vehículo de no hacerse las reparaciones obligatorias requeridas después de la inspección”, secundando también las recomendaciones de nuestro cliente y sus asociados.

La revisión por el médico legista del vínculo entre este fallecimiento y la falta de un programa de inspección y mantenimiento vehicular confirma las declaraciones de la Peticionaria, la Asociación Quebequense de Lucha contra la Contaminación Atmosférica (AQLPA), de que en la misma semana del fallecimiento mencionado se habían reportado en Quebec siete casos más de intoxicación con monóxido de carbono en circunstancias parecidas y que habían requerido hospitalización. Copia de las declaraciones de la AQLPA, del informe del forense y de las notas periodísticas sobre este informe se acompañan en un solo legajo como **anexo 21**.

6. ASPECTOS DE EQUIDAD EN RELACIÓN CON OTRAS JURISDICCIONES DE AMÉRICA DEL NORTE

44. La omisión de Quebec en la aplicación efectiva de su legislación ambiental a los sistemas de control de la contaminación instalados en vehículos automotores ligeros es inequitativa tanto para los ciudadanos de la provincia cuanto para los ciudadanos y gobiernos de estados y provincias vecinas.

45. En efecto, desde principios de la década de 1990 se pusieron en marcha programas de este tipo para vehículos ligeros y pesados en Ontario y Columbia Británica, así como en 40 estados de Estados Unidos, como Maine, Vermont y Nueva York. Quebec es uno de los últimos lugares de América del Norte que no cuenta con esta clase de programas.

En un informe de la Manufacturers of Emission Controls Association (MECA) publicado el 30 de junio de 1997, el que se acompaña como **anexo 22**, se analizan alrededor de 30 programas de inspección y mantenimiento de vehículos ligeros en operación en diversas provincias y estados.

46. En el anexo 7 al informe de la Etapa 1 del proyecto Aires del Porvenir de la AQLPA (que se acompaña como **anexo 10**) se resumen y comparan los diferentes programas.

47. El modelo quebequense propuesto por la AQLPA y sus asociados bajo los auspicios del proyecto Aires del Porvenir fue instrumentado casi en su totalidad por el estado de Nueva Jersey en 1999 al momento de actualizar su programa de inspección y mantenimiento; Nueva Jersey es un estado pionero en la materia desde 1947. Como **anexo 23** se acompaña una presentación de este programa. (Sin embargo, cabe mencionar que el programa propuesto por la AQLPA y sus asociados propone un sistema de inspección más limitado en ciertas zonas poco pobladas de Quebec, lo que no aplicaría a Nueva Jersey, ya que todo el estado está más densamente poblado.)

48. El modelo quebequense propuesto por la AQLPA y sus asociados en el marco del proyecto Aires del Porvenir también presenta similitudes con el programa aplicado por Ontario. Como **anexo 24** se acompaña una presentación de este programa.

49. Según se desprende de estos documentos, casi todas las provincias y estados (excepto Michigan, Wisconsin y Quebec) que forman parte de la Zona de Gestión de las Emisiones de Contaminantes (ZGEP) prevista en el Anexo sobre el Ozono de diciembre de 2000 del Acuerdo de Calidad del Aire entre Canadá y Estados Unidos cuentan con un programa eficaz de inspección y mantenimiento de vehículos ligeros que obliga a la inspección por lo menos cada dos años de todos los vehículos en circulación con antigüedad mínima de cinco años. Por tanto, Quebec está rodeada de lugares que aplican programas efectivos de inspección y mantenimiento de vehículos ligeros con respecto a sus emisiones a la atmósfera.

50. La puesta en marcha de un programa de tal naturaleza toma alrededor de dos años, como lo demuestra la documentación, es decir, muchísimo menos tiempo que los 19 años que los quebequenses han esperado para que el gobierno aplique efectivamente los artículos 96.1 y 96.2 del Reglamento sobre Calidad Atmosférica (R.R.Q., c. Q-2, r. 20) y el artículo 51 de la Ley sobre la Calidad del Medio Ambiente de Quebec (L.R.Q., c. Q-2). En consecuencia, esta demora en Quebec es totalmente injustificada y sería ilógico pedir más tiempo para instrumentar un programa completo y eficaz de inspección y mantenimiento para todos los vehículos ligeros con antigüedad de tres años en adelante, con inspección bianual obligatoria al momento de renovación de la matrícula.

7. PERJUICIOS SUFRIDOS

51. Las omisiones del gobierno de Canadá y del gobierno de Quebec antes mencionadas ocasionan graves perjuicios a la población de Quebec desde el punto de vista de la protección del medio ambiente y la salud y la seguridad públicas, como se explica líneas arriba.

52. La Peticionaria, la Asociación Quebequense de Lucha contra la Contaminación Atmosférica (AQLPA), tiene como objetivo defender el medio ambiente, la salud y la seguridad pública de la contaminación atmosférica en Quebec, como podemos ver de sus cartas patente arriba citadas, copia de las cuales se acompaña como **anexo 1**.

53. Las omisiones del gobierno de Canadá y del gobierno de Quebec descritas con anterioridad ocasionaron un perjuicio directo a la Peticionaria, la Asociación Quebequense de Lucha contra la Contaminación Atmosférica (AQLPA), y a sus asociados, quienes invirtieron su credibilidad, esfuerzos, recursos en especie y considerables recursos monetarios directos —subsidiados sólo en parte— en los numerosos procedimientos y estudios encomendados por el Ministerio de Medio Ambiente de Quebec, que hasta el momento y después de ocho años de trabajo no han producido un programa eficaz.

8. NOTIFICACIÓN DEL PRESENTE ASUNTO A LAS AUTORIDADES COMPETENTES DE LA PARTE Y SEGUIMIENTO

54. Luego de más de 15 años de estudios, consultas y promesas, el gobierno de Quebec y su Ministerio de Medio Ambiente no han adoptado o instrumentado todavía ningún programa de inspección y mantenimiento de vehículos automotores ligeros en Quebec.

55. En abril de 2002, el gobierno de Quebec dejó entrever la posibilidad de poner en marcha un programa de inspección y mantenimiento de vehículos ligeros limitado a vehículos muy viejos (más de 10 o 15 años), en el que las inspecciones se harían únicamente al momento de la reventa.

Esta intención del gobierno suscitó la protesta generalizada de las numerosas partes interesadas que participaron en la elaboración de las recomendaciones de los informes Aires del Porvenir que abogaban por un programa de inspección obligatoria bianual que se practicaría al momento de renovar la matrícula y se aplicaría a todos los vehículos ligeros de tres años de antigüedad en adelante, como se puede constatar de una serie de artículos publicados en los diarios el 16 y 17 de abril de 2002, los que se acompañan como **anexo 25**.

Un programa de tal naturaleza habría abarcado apenas 15 por ciento de los vehículos, no habría fomentado el mantenimiento regular de los mismos, no habría logrado reducciones significativas de las emisiones a la atmósfera y tampoco habría permitido la aplicación efectiva de los artículos 96.1 y 96.2 del Reglamento sobre Calidad Atmosférica (R.R.Q., c. Q-2, r. 20) y del artículo 51 de la Ley sobre la Calidad del Medio Ambiente de Quebec (L.R.Q., c. Q-2). Además, hubiera sido contrario al Código de Recomendaciones Técnicas relativo a los programas de inspección y mantenimiento para el control de las emisiones de vehículos ligeros del Consejo Canadiense de Ministros de Medio Ambiente (CCME), así como al consenso unánime de las partes interesadas reflejado en los informes del proyecto Aires del Porvenir de la AQLPA.

En vista de las protestas generalizadas de las partes interesadas, el gobierno de Quebec abandonó el proyecto, con justa razón. Por desgracia, tampoco instrumentó el programa eficaz recomendado por dichas partes.

56. El 25 de octubre de 2003, ante la falta de acción persistente del gobierno de Quebec, la Peticionaria, la Asociación Quebequense de Lucha contra la Contaminación Atmosférica (AQLPA), anunció públicamente su intención de presentar una petición ciudadana al amparo del artículo 14 del ACAAN en virtud de las omisiones del gobierno de Quebec en la aplicación efectiva de los artículos 96.1 y 96.2 del Reglamento sobre Calidad Atmosférica (R.R.Q., c. Q-2, r. 20) y de la Ley sobre la Calidad del Medio Ambiente de Quebec (L.R.Q., c. Q-2) con respecto a las emisiones a la atmósfera de hidrocarburos, monóxido de carbono y óxidos de nitrógeno por los vehículos automotores ligeros, como se muestra en el artículo periodístico que se acompaña como **anexo 26**.

57. El 10 de marzo de 2004, la ministra de Medio Ambiente de Quebec anunció mediante un comunicado que la puesta en marcha de un programa de inspección y mantenimiento de vehículos pesados se retrasaría hasta 2005 para realizar nuevos estudios y consultas durante ese tiempo. En este comunicado de prensa el ministerio no prometió ninguna fecha para la instrumentación del programa de inspección y mantenimiento para vehículos ligeros previamente anunciado (bianual, y para todos los vehículos ligeros con antigüedad de tres años en adelante). Copia de dicho comunicado se acompaña como **anexo 27**.

58. Es innegable que el gobierno de Quebec acumula demora tras demora y no tiene la menor intención de adoptar ningún programa de inspección y mantenimiento de vehículos automotores ligeros obligatorio bianual para todos los vehículos de más de tres años de antigüedad, que permitiría por sí solo la aplicación efectiva de los artículos 96.1 y 96.2 del Reglamento sobre Calidad Atmosférica (R.R.Q., c. Q-2, r. 20), así como de los artículos 19.1, 20 y 51 de la Ley sobre la Calidad del Medio Ambiente de Quebec (L.R.Q., c. Q-2), con respecto a las emisiones a la atmósfera de los vehículos automotores ligeros, en atención a los compromisos de Canadá y Quebec contenidos en el artículo 5 del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte.

59. El 24 de agosto de 2004, el gobierno de Quebec fue notificado de este asunto por medio de un requerimiento formal de la Sra. Dominique Neuman, representante de la Peticionaria, por el que solicitaba al gobierno anunciar medidas concretas para el 7 de septiembre de 2004, acompañadas de un calendario específico para la instrumentación en Quebec de un programa de inspección y mantenimiento de vehículos automotores ligeros y pesados dirigido a garantizar la aplicación efectiva de los artículos 96.1 y 96.2 del Reglamento sobre Calidad Atmosférica, atendiendo los compromisos de Canadá y Quebec contenidos en el artículo 5 del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte. Copia de dicho requerimiento se acompaña como **anexo 28**.

60. En el requerimiento mencionado, la AQLPA anunció que en caso de que el gobierno no anunciara las medidas concretas solicitadas, no tendría más opción que presentar una petición ante el Secretariado de la Comisión para la Cooperación Ambiental (CCA) al amparo del artículo 14 del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte, sobre la base de que el gobierno está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de su legislación ambiental.

61. El gobierno de Quebec no ha dado respuesta a dicho requerimiento.

62. El 28 de septiembre de 2004, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) publicó una revisión del desempeño ambiental de Canadá (extractos de la cual se acompañan como **anexo 29**) en la que concluyó (pp. 40-41) que *“Canadá ha cumplido con apenas una parte de sus compromisos nacionales, bilaterales e internacionales relacionados con la contaminación de la atmósfera”*, como se ilustra en el siguiente cuadro:

Contaminante	Compromiso de Canadá			Resultados	
	Protocolo o plan	Periodo meta	Objetivo	Periodo observado	Cambio observado (y valor neto en millones de toneladas)
Óxidos de nitrógeno (NO _x)	Protocolo de Sofía (1988)	1987-94	0%	1987-94	-0.4% (3.0)
	Acuerdo de Calidad del Aire entre Canadá y Estados Unidos (1991)	1991-2000	-10%	1991-2000	-4% (2.8)
	Plan Nacional de Gestión de NO _x -COV (1990)	1985-2005	-11%	1985-2001	0% (2.8)
	Anexo sobre el Ozono (2000)	1990-2010	-44%	1990-2001	-6% (2.8)
Compuestos orgánicos volátiles (COVNM)	Protocolo de Ginebra (1991)	1988-99	-30%	1988-99	-14% (2.5)
	Plan Nacional de Gestión de NO _x -COV (1990)	1985-2005	-16%	1985-2001	-20% (2.5)

El informe de la OCDE señala (p. 201) que las emisiones de NO_x siguen siendo preocupantes, en particular en el este de Canadá, en donde la lluvia ácida todavía alcanza niveles nocivos. En las páginas 19, 20 y 36 menciona que “las emisiones de NO_x y de COV han aumentado a partir de principios de los años 1980, debido en parte al crecimiento sostenido del uso de vehículos. [...] A pesar de la disminución de las concentraciones de contaminantes atmosféricos primarios, incluidas las partículas finas y el ozono troposférico (que registran concentraciones elevadas en el corredor Windsor-Quebec), la calidad del aire sigue siendo inaceptable en numerosas regiones de Canadá, tanto urbanas como rurales”. La OCDE menciona además (p. 202) que “Canadá no ratificó el protocolo sobre COV de 1991 de la Convención LRTAP al hacerse patente que no era posible alcanzar el objetivo de reducción de 30 por ciento de las emisiones de COV en el valle del bajo Fraser ni en la región de Windsor-Quebec, donde los problemas de esmog son los más severos”.

El informe explica (p.17) que “a pesar de los esfuerzos desplegados para fortalecer la puesta en práctica de la legislación, persiste la duda en cuanto a los recursos disponibles para aplicar y hacer valer plenamente la legislación y las normas a escala federal [...] y en ocasiones a escala provincial. La segunda mitad de la década de 1990 estuvo marcada por grandes recortes en los presupuestos federal y provincial destinados al medio ambiente, a consecuencia del saneamiento de las finanzas públicas a ambas escalas de gobierno”. El informe recomendaba por lo tanto (p. 18) “continuar poniendo en práctica la legislación ambiental federal y provincial, asegurándose de que los programas federales y provinciales de aplicación y cumplimiento estén bien coordinados y cuenten con los recursos adecuados”.

Al parecer, los autores del informe de la OCDE creen, equivocadamente, que se está aplicando el Código de Recomendaciones Técnicas relativo al control periódico de las emisiones vehiculares del Consejo Canadiense de Ministros de Medio Ambiente (CCME) (p. 46, renglones 19-20). Sin embargo, el gobierno de Quebec no está aplicando dicho código (que se acompaña como **anexo 9**), que hubiera permitido la aplicación efectiva de los artículos 96.1 y 96.2 del Reglamento sobre Calidad Atmosférica (RRQ, c. Q-2, r.20) y del artículo 51 de la Ley sobre la Calidad del Medio Ambiente de Quebec, a pesar de las recomendaciones de la AQLPA y sus asociados.

63. Dicho informe de la OCDE señala (p. 201) que los Primeros Ministros de las provincias del este de Canadá y los gobernadores de los estados de Nueva Inglaterra hicieron un llamado conjunto a los

gobiernos federales de Canadá y Estados Unidos para que se hagan nuevas y considerables reducciones en las emisiones de SO₂ y NO_x.

9. CONCLUSIONES

64. Por todas las razones anteriores, la Peticionaria, la Asociación Quebequense de Lucha contra la Contaminación Atmosférica, respetuosamente solicita a la Comisión para la Cooperación Ambiental la elaboración de un expediente de hechos relativo a la omisión del gobierno de Canadá en la aplicación efectiva de los artículos 96.1 y 96.2 del Reglamento sobre Calidad Atmosférica (RRQ, c. Q-2, r.20) y del artículo 51 de la Ley sobre la Calidad del Medio Ambiente de Quebec.

65 - Un estudio más a fondo de los hechos aquí consignados por parte de la Comisión para la Cooperación Ambiental permitiría alcanzar los objetivos del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN) enunciados en su artículo 1 y, en particular:

- a) alentar la protección y el mejoramiento del medio ambiente en territorio de las Partes, para el bienestar de las generaciones presentes y futuras;
- b) promover el desarrollo sustentable a partir de la cooperación y el apoyo mutuo en políticas ambientales y económicas; [...]
- g) mejorar la observancia y la aplicación de las leyes y reglamentos ambientales;
- h) promover la transparencia y la participación de la sociedad en la elaboración de leyes, reglamentos y políticas ambientales;
- i) promover medidas ambientales efectivas y económicamente eficientes.

Un estudio más detallado de los hechos permitiría específicamente a la Comisión para la Cooperación Ambiental (CCA) y a las Partes del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN):

- a) confirmar que en los 19 años transcurridos desde el 9 de marzo de 1985 en que entraron en vigor los artículos 96.1 y 96.2 del Reglamento sobre Calidad Atmosférica (R.R.Q., c. Q-2, r. 20) y el artículo 51 de la Ley sobre la Calidad del Medio Ambiente de Quebec (L.R.Q., c. c-Q-2), el gobierno de Quebec y su ministerio de Medio Ambiente han presentado *menos de diez cargos* por infracciones a los mismos. Se desconoce en cuántos de estos casos se sancionó a los infractores y también se desconoce si se han presentado cargos a partir de la entrada en vigor del ACAAN;
- b) confirmar que desde la entrada en vigor de los artículos 96.1 y 96.2 del Reglamento sobre Calidad Atmosférica (R.R.Q., c. Q-2, r. 20) y del artículo 51 de la Ley sobre la Calidad del Medio Ambiente de Quebec (L.R.Q., c. Q-2) no se ha asignado a ninguna dependencia o empleado del gobierno de Quebec la responsabilidad de hacerlos cumplir. Además, la policía de Quebec no tiene responsabilidad a este respecto y tampoco cuenta con la formación y el equipo necesario para verificar si los dispositivos de control de la contaminación de los vehículos ligeros que transitan en Quebec realmente funcionan;
- c) confirmar que no se ha asignado presupuesto para la aplicación de estos artículos durante el tiempo que han estado en vigor;
- d) confirmar que el gobierno tampoco ha presentado informes anuales sobre la aplicación de estos artículos desde que entraron en vigor;
- e) auxiliar al gobierno de Canadá con el fin de facilitar la implementación en la provincia de Quebec de un programa obligatorio de inspección bianual y de mantenimiento para vehículos ligeros con antigüedad de tres años en adelante, como se describe en la presente, para la aplicación efectiva de los artículos 96.1 y 96.2 del Reglamento sobre Calidad Atmosférica (R.R.Q., c. Q-2, r. 20), así como de los artículos 19.1, 20 y 51 de la Ley sobre la Calidad del Medio Ambiente de Quebec (L.R.Q., c. Q-2) con respecto a las emisiones a la atmósfera de hidrocarburos, monóxido de carbono y óxidos de nitrógeno de los vehículos automotores ligeros de modelo posterior a 1985.

Salvo contadas excepciones, los hechos aseverados en esta petición no se extrajeron de informes de los medios masivos de comunicación, sino de informes y acciones del gobierno de Quebec y de organizaciones ambientales o de salud pública, así como de acciones e informes específicos de la peticionaria ante el gobierno de Quebec y sus dependencias, como se especifica en la presente.

La legislación ambiental objeto de esta petición no prevé ningún recurso disponible a los particulares que permita su aplicación efectiva y ninguno de tales recursos es objeto de un procedimiento legal pendiente de resolución.

Respetuosamente hacemos de su conocimiento lo anterior.

3 de noviembre de 2004.

Dominique Neuman, LL.B.
Representante de la Asociación Quebequense de
Lucha contra la Contaminación Atmosférica (AQLPA)