

[TRADUCCIÓN NO-OFICIAL]

**PETICIÓN PRESENTADA A LA COMISIÓN PARA LA COOPERACIÓN AMBIENTAL DE
CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 14
DEL ACUERDO DE COOPERACIÓN AMBIENTAL DE AMÉRICA DEL NORTE**



Foto: Brendan Cummings

Presentada por:

Center for Biological Diversity

30 de noviembre de 2011

Preparada por:

Sarah Uhlemann, abogada
Kassie Siegel, directora, Climate Law Institute
Brendan Cummings, consejero legal
Center for Biological Diversity
P.O. Box 549
Joshua Tree, CA 92252-0549, Estados Unidos
Tel: (760) 366-2232 y fax: (760) 366-2669
ksiegel@biologicaldiversity.org
bcummings@biologicaldiversity.org

INTRODUCCIÓN

De conformidad con el artículo 14 del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN), el Centro para la Diversidad Biológica (*Center for Biological Diversity*, en lo sucesivo “el Centro”) somete la presente petición a la consideración del Secretariado de la Comisión para la Cooperación Ambiental (CCA).

El Centro apunta a una conclusión: que Canadá no está aplicando de manera efectiva la Ley de Especies en Riesgo (*Species at Risk Act*, SARA), estatuto del país en materia de vida silvestre en peligro, al no proteger ni inscribir oportunamente al oso polar (*Ursus maritimus*) como especie amenazada o en peligro de extinción (véase: *Species At Risk Act*, SC 2002, C. 29). Canadá alberga dos terceras partes de los osos polares del mundo, especie que se encuentra en grave peligro debido a las irrefutables amenazas del cambio climático. El Ártico ya se ha visto afectado por el cambio climático más severa y rápidamente que el resto del mundo, y las alzas en las temperaturas han reducido con rapidez el hábitat ártico de hielo marino del que dependen los osos polares. Las pruebas científicas demuestran que la tendencia descendente de la especie no hará más que agravarse conforme las emisiones de gases de efecto invernadero se acumulen en la atmósfera durante las próximas décadas.

En respuesta a esta creciente y bien documentada amenaza, en 2005 el Grupo de Especialistas en Osos Polares (*Polar Bear Specialist Group*, PBSG) de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN), el cual agrupa a los científicos más destacados del mundo estudiosos de los osos polares, calificó de manera unánime al oso polar como “vulnerable”, lo que equivale a “amenazado” de acuerdo con la SARA de Canadá. Asimismo, en 2008, Estados Unidos inscribió el oso polar como especie “amenazada” en el marco de su Ley de Especies en Peligro de Extinción (*Endangered Species Act*, ESA). Sin embargo, a pesar de las pruebas cada vez más numerosas tanto de la tendencia descendente de la especie como de las amenazas inminentes que sobre ella se ciernen, y después de años de retrasos, Canadá apenas recientemente clasificó el oso polar sólo como una especie “de preocupación especial”, y no como especie “amenazada” o “en peligro de extinción”, negándole así toda protección legal sustancial conforme a la SARA, en contravención de los requisitos claros del estatuto. El Centro solicita que la CCA gire instrucciones para que se elabore un expediente de hechos a fin de investigar y documentar la falta de protección pronta y adecuada en la que Canadá está incurriendo respecto del oso polar, tal como lo exige la SARA.

EXPOSICIÓN DE HECHOS Y DE DERECHO

A. El oso polar en peligro y sus amenazas

El oso polar habita las aguas cubiertas de hielo del Ártico circumpolar. Alrededor de 60 por ciento de los 20,000 a 25,000 osos polares del mundo habitan en Canadá, desde el estrecho de Davis hasta el mar de Beaufort y hasta el extremo sur de la bahía de Hudson.¹ La especie se divide en 19 subpoblaciones geográfica, ecológica y a veces genéticamente diferenciadas, y 13 de estas subpoblaciones viven en Canadá.² Varias de las 13 poblaciones cruzan las fronteras de Canadá, entre ellas la población del sur del mar de Beaufort, que abarca tanto el estado de Alaska, en Estados Unidos, como el territorio canadiense del Yukón de Canadá.

El oso polar está sumamente adaptado al hielo marino y en gran medida depende del mismo para su supervivencia. La fuente principal de alimentación de la especie son las focas que también dependen del hielo, incluidas las focas anilladas y las focas barbudas.³ Además de usar el hielo marino como plataforma para cazar estas focas, los osos polares dependen del hielo marino para el apareamiento y la reproducción, a veces como guarida maternal, y en general como plataforma para trasladarse largas distancias.⁴ Sin embargo, la reducción acelerada del hielo marino del Ártico debido al cambio climático ha dañado y seguirá dañando al oso polar. Actualmente, es probable que por lo menos siete de las 13 poblaciones de oso polar que habitan Canadá estén disminuyendo.⁵ Los científicos estiman que si el Ártico continúa con su tendencia hacia el derretimiento, la población mundial de osos polares se reducirá en más de dos tercios para el año 2050 y habrá casi desaparecido para finales de siglo.⁶ Aún más, es probable que estos funestos pronósticos subestimen el riesgo que la especie corre, ya que suponen modelos climáticos que también subestiman mucho el ritmo observado de pérdida de hielo marino.⁷

B. Respuestas internacionales y provinciales ante la disminución pronosticada de la población de oso polar

En 2005, el PBSG de la UICN clasificó de modo unánime al oso polar como “vulnerable” debido a “lo que se sospecha será una disminución poblacional de >30 por ciento en tres generaciones (45 años)”, principalmente debido al cambio climático.⁸ La inscripción como especie “vulnerable” en el marco de la UICN “equivale a [una clasificación como especie] amenazada” de acuerdo con la SARA.⁹ En 2008, la UICN confirmó su clasificación. También en 2008, la provincia de Manitoba clasificó al oso polar como “amenazado” en el marco de su Ley de Especies en Peligro de Extinción (*Endangered Species Act*), y lo mismo hizo Ontario en 2009.

Asimismo, en respuesta a una petición del Centro, en 2008 —como se señaló *supra*— el Servicio de Pesca y Vida Silvestre (*Fish and Wildlife Service*) de Estados Unidos clasificó el oso polar como especie “amenazada” en el marco de la Ley de Especies en Peligro de Extinción de Estados Unidos (Reg. Fed. 73, parte 28: 212, 15 de mayo de 2008). Con base en “los mejores datos científicos y comerciales disponibles” en ese momento, Estados Unidos concluyó que el oso polar “probablemente se encuentre en peligro en toda su área de distribución” en menos de 45 años, principalmente a causa de la pérdida de su hábitat de hielo marino debido al cambio climático (*ibid.*, en 28: 293 y 28: 253-254). Estados Unidos también determinó que “es probable que la captura esté agravando los efectos de la pérdida de hábitat en varias poblaciones” (*ibid.*, en 28: 280).

C. La Ley de Especies en Riesgo

La Ley de Especies en Riesgo (*Species at Risk Act*, SARA) de Canadá se promulgó en 2002 a fin de “evitar que las especies autóctonas canadienses [...] y las poblaciones diferenciadas de vida silvestre se eliminen o extingan” y “para prever la recuperación de especies en peligro de extinción o amenazadas” (*Species at Risk Act*, SC 2002, C. 29, resumen). El estatuto enumera varios cientos de especies como amenazadas, en peligro de extinción o de preocupación especial; estipula medidas de protección para las especies (y su hábitat) incluidas en la lista, y dispone un proceso para añadir especies a la lista (véase *ibid.*, C. 29, apéndice I).

1. Medidas de protección para especies inscritas en la lista de la SARA

La SARA ofrece diferentes niveles de protección según la clasificación de cada especie en la lista. En el caso de especies amenazadas y en peligro de extinción, prohíbe “matar, herir, acosar, atrapar o capturar” un animal en la lista, así como “dañar o destruir la residencia” de ese animal en tierras federales o en tierras provinciales o territoriales designadas¹⁰ (*Species At Risk Act*, SC 2002, ss. 32[1], 33, 34 y 35). Asimismo, en conformidad con sus disposiciones, el ministro [de Medio Ambiente] debe elaborar una estrategia de recuperación y un plan de acción para toda especie amenazada o en peligro de extinción, identificando objetivos y amenazas en relación con las poblaciones, describiendo una estrategia para combatir estas amenazas e “identificando [...] hábitats críticos” (ss. 37[1] y 41[1][b]-[d]). La Ley de Especies en Riesgo también prohíbe “destruir cualquier parte del hábitat crítico” ubicado en tierras federales u otras tierras designadas por el gobierno (s. 58[1][a]). El ministro debe publicar la estrategia de recuperación y el hábitat crítico identificado dentro del año posterior a la inscripción de una especie en peligro de extinción, y dentro de los dos años posteriores a la inscripción en el caso de especies amenazadas (s. 42[1]).

La SARA también permite inscribir “especies de preocupación especial”, pero el estatuto no contempla medidas de protección sustancial para estas especies. El ministro “debe elaborar un plan de gestión para la especie” que incluya “las medidas que el ministro competente considere indicadas para la conservación de la especie”, dentro de los tres años posteriores a la inscripción de la especie¹¹ (s. 65, 68). Sin embargo, la SARA no prohíbe matar o acosar una especie de preocupación especial, ni la destrucción de su lugar de residencia, así como tampoco exige la identificación o la protección de hábitats críticos.

2. Proceso y plazos para inscripción en la lista de la SARA

La SARA también estipula un procedimiento detallado que incluye una serie de plazos estrictos para la inscripción de una especie. En el primer paso, un comité consultivo científico, el Comité sobre el Estado de la Vida Silvestre en Peligro en Canadá (*Committee on the Status of Endangered Wildlife in Canada*, COSEWIC), debe encargarse, para toda especie que considere “en riesgo”, la elaboración de un informe sobre el estado o la situación que la especie guarda (*Species At Risk Act*, SC 2002, ss. 15, 21[1], 14, 16[1] y [2]). En un plazo máximo de un año a partir de la recepción de tal informe, el COSEWIC debe formalmente “evaluar el estado que guarda” la especie (ss. 23[1], 15[1][a]), lo que incluye identificar sus amenazas y clasificar a la especie en alguna de las siguientes categorías: en peligro de extinción, amenazada, de preocupación especial o fuera de riesgo. Las evaluaciones del COSEWIC deben elaborarse “con base en la mejor información disponible”, incluidos conocimientos científicos, comunitarios e indígenas tradicionales (s. 15[2]). Una vez concluida la evaluación, el COSEWIC debe “facilitar al ministro” “una copia [de la misma]”, e “incluirla” en un registro público en línea (s. 25[1]).

Al recibir la evaluación del COSEWIC, el ministro “deberá, dentro de un plazo de 90 días”, y luego de consultar con “el[los] ministro[s] competente[s]”, “incluir en el registro público un informe sobre cómo [...] pretende responder a la evaluación” y estipular plazos para la adopción de medidas (ss. 25[3]; 27[2]). Después, el Gobernador en Consejo (*Governor in Council*, GIC), es decir, el gabinete canadiense, “podrá”, “dentro de los nueve meses posteriores a haber recibido una evaluación” y “por recomendación del ministro”, aceptar la evaluación del

COSEWIC y añadir una especie a la lista, rechazar la evaluación o bien regresar la evaluación al COSEWIC para su consideración adicional (s. 27[1]). *Sin embargo*, si el GIC no ha hecho esta determinación “dentro de los nueve meses posteriores a haber recibido la evaluación [...] del COSEWIC, el ministro *deberá*, por decreto, modificar la lista de la SARA de acuerdo con la evaluación del COSEWIC” (s. 27[3]) (sin cursivas en el original). **En consecuencia, la SARA exige que el GIC *actúe* dentro de los nueve meses posteriores a que el COSEWIC concluya una evaluación, o de lo contrario la especie será automáticamente incluida en la lista.**

La historia legislativa de la SARA confirma que la intención del Parlamento era que se cumpliera estrictamente con los plazos del estatuto (véase: Debate de la Cámara de los Comunes [*House of Commons*], trigésimoséptima legislatura, 1a. sesión núm. 202 [10 de junio de 2002] en 1640 [Sr. John McKay]: “Cuando el Comité sobre el Estado de la Vida Silvestre en Peligro en Canadá propone una lista, debe tomarse una decisión dentro de los nueve meses siguientes”; véanse también: *ibid.*, núm. 203 [11 de junio de 2002] en 1020 [Honorable David Anderson]: “Las respuestas ministeriales a una evaluación del COSEWIC deben ocurrir dentro de los 90 días o tres meses. Asimismo, hemos garantizado... que el gobierno en funciones deberá decidir si inscribir o no una especie en la lista dentro de los nueve meses posteriores a haber recibido la evaluación del COSEWIC”; *ibid.*, núm. 149 [26 de febrero de 2002] en 1205 [Honorable Charles Caccia]: “Los plazos límite son importantes. En este ámbito en particular, el tiempo es esencial para asegurar la protección de una especie”).

Además, los legisladores adoptaron el concepto de la “inversión de la carga de la prueba”, según el cual las especies son inscritas *automáticamente* en la lista a no ser que el gobierno rechace oportunamente las recomendaciones de inscripción del COSEWIC, como solución para permitir aplicar un límite de tiempo a las consideraciones políticas en un proceso de inscripción por lo demás fundamentado en información científica (*ibid.*, núm. 161 [21 de marzo de 2002] en 1345 [Sr. Larry Spencer]: “[...] la inscripción por inversión de la carga de la prueba... otorgaría al gabinete la toma de decisiones finales respecto a la inscripción de las especies en la lista, pero con un tiempo límite. Si [el gabinete] no tomase las decisiones dentro del plazo permitido, por defecto se aplicará la lista integrada por los científicos”; *ibid.*, núm. 203 [11 de junio de 2002] en 1255 [Honorable Charles Caccia]: “[...] se estipuló que, una vez que la comunidad científica proponga inscripciones futuras en la lista de especies en peligro de extinción, el gabinete tiene nueve meses para rechazarlas y deberá dar sus motivos. Si el gabinete no actúa durante esos nueve meses, la lista se convierte automáticamente en oficial. Así, se conserva la responsabilidad de los representantes electos, pero dentro de un periodo limitado de tiempo, y por lo tanto se le confiere mayor importancia al papel independiente de los científicos”).

En resumen, la SARA claramente exige la inscripción de una especie dentro de los nueve meses posteriores a que el COSEWIC concluya una evaluación a no ser que el GIC manifieste su rechazo a tal inscripción en el transcurso de ese periodo de tiempo (*Species At Risk Act, SC* 2002, s. 27[3]).

3. Especies en peligro de extinción, amenazadas y de preocupación especial

La SARA define cuándo una especie se encuentra en peligro de extinción, o es una especie amenazada o bien de preocupación especial. Una especie “en peligro de extinción” “enfrenta una

extinción [...] inminente” (*Species At Risk Act*, SC 2002, s. 2[1]). Una especie “amenazada” es aquella que “probablemente se convierta en una especie en peligro de extinción si no se hace nada para revertir los factores que conducen a su [...] extinción” (*idem*). Una “especie de preocupación especial” es aquella que “podría convertirse en una especie amenazada o en peligro de extinción debido a una combinación de características biológicas y amenazas identificadas” (*idem*). Por último, una “especie silvestre” en el marco de la SARA incluye “una especie, subespecie, variedad o población geográficamente o genéticamente diferenciada” (*idem*).

A pesar de tener la autoridad para hacerlo, el ministro nunca ha emitido reglamentos que rijan alguna parte de la SARA, incluidas las disposiciones en materia de inscripción. Sin embargo, el COSEWIC ha definido con mayor precisión cuándo es que una especie puede ser inscrita, “con base en” los criterios de inscripción de la UICN.¹² Específicamente, de acuerdo con el indicador E, una especie se encuentra “en peligro de extinción” si “el análisis cuantitativo [...] muestra que la probabilidad de extinción [...] es de por lo menos [...] 20 por ciento dentro de [...] cinco generaciones”, y una especie se encuentra “amenazada” si la probabilidad de extinción es de cuando menos “10 por ciento en 100 años”.¹³ O bien, de acuerdo con el indicador A3, una especie se encuentra en peligro de extinción si “se proyecta que en las próximas [...] tres generaciones se alcanzará una disminución en el número total de individuos maduros” de por lo menos 50 por ciento, “con base en [...] una reducción del [...] área de ocupación, la amplitud de la ocurrencia o la calidad del hábitat”, así como otros factores.¹⁴ Una especie está amenazada de acuerdo con el indicador A3 si la disminución proyectada para su población es de por lo menos 30 por ciento.

Por último, el COSEWIC reconoce que las especies silvestres pueden ser inscritas en unidades más pequeñas, entre ellas “unidades designables”, y no necesariamente a escala de toda la especie.¹⁵ Una población es “designable” de acuerdo con elementos de taxonomía, pruebas genéticas, disyunciones en el área de distribución o distinciones biogeográficas.

D. El largo retraso de Canadá en inscribir el oso polar

1. Negativa en 2005 a la inscripción

El COSEWIC ha evaluado el estado del oso polar en numerosas ocasiones. Primero, en 1991, consideró al oso polar como de “preocupación especial”; luego reexaminó y confirmó ese estado en 1999 y nuevamente en 2002.¹⁶ La evaluación de 2002 como especie de “preocupación especial” se fundamentó en las amenazas derivadas de la posible caza excesiva, la contaminación tóxica y “posibles efectos a largo plazo del cambio climático [que] se desconocen”.¹⁷

El 21 de abril de 2004, después de la aprobación de la SARA, el ministro emitió una “Respuesta” en la que reconocía formalmente la evaluación del oso polar que en 2002 realizó el COSEWIC.¹⁸ El ministro anunció que “de inmediato remitiría” la evaluación al GIC; comenzaría consultas con varios territorios, provincias y pueblos indígenas, y luego haría una recomendación respecto a la inscripción. El GIC acusó recibo formalmente de la evaluación del COSEWIC el mismo día, dando inicio al plazo de nueve meses que la SARA establece.¹⁹ El 12 de enero de 2005, el GIC declinó inscribir al oso polar. El GIC consideró que la evaluación del COSEWIC no incorporaba en forma suficiente los conocimientos indígenas tradicionales. En específico, el GIC afirmó que el oso polar “no se añade [...] en este momento a fin de consultar con el Consejo

Administrativo de la Vida Silvestre de Nunavut (*Nunavut Wildlife Management Board*) sobre [sus] inquietudes [...] Estas consultas se realizarán *de manera urgente* y se prevé que habrán concluido *esta primavera*, momento en el que el ministro reconsiderará este asunto”.²⁰

2. Informe del estado y evaluación 2008 del COSEWIC

A pesar de la petición del GIC en la primavera de 2005 de que se volviese a tratar “urgente[mente]” el tema del estado del oso polar, el proceso de inscripción se detuvo. En 2008 el COSEWIC volvió a examinar el estado del oso polar, y en su reunión del 20 al 25 de abril de 2008 evaluó formalmente el estado del oso polar como especie de preocupación especial.²¹ El COSEWIC concluyó que la especie no reunía las condiciones para clasificarla como amenazada o en peligro de extinción.²² En conformidad con la SARA, el COSEWIC debía entonces “facilitar al ministro [...] una copia de la evaluación” e “incluir” una copia en el registro público (*Species At Risk Act*, SC 2002, s. 25[1]).

Tal como se analiza en detalle *infra*, al tomar esta determinación el COSEWIC descontó por completo el impacto crítico que el cambio climático tendrá sobre la especie, en contradicción directa con las opiniones de los expertos en osos polares. El COSEWIC concluyó que los “efectos negativos en caso de que continúe el calentamiento global no pueden evaluarse de manera confiable”, descartando análisis convincentes que demuestran que *dos terceras partes de la población de osos polares canadienses* enfrentarán en sólo 45 años una probabilidad de extinción suficiente para ameritar su categorización como especie “en peligro de extinción”.²³ Aún más, el COSEWIC se negó a identificar “unidades designables” (UD) de osos polares, y en cambio evaluó el estado de las poblaciones canadienses de osos polares en su conjunto. El COSEWIC descartó —sin explicación— un documento científico que identificó cinco UD de osos polares y que concluyó que “seguir considerando a los osos polares como una sola unidad biológica es insostenible”.²⁴

3. Respuesta demorada del ministro

Como se señaló, una vez que el COSEWIC concluye una evaluación, se da inicio a una serie de plazos límite. Específicamente, “al recibir una copia de la evaluación del COSEWIC [...] sobre una especie silvestre [...], el ministro deberá, *dentro de los 90 días posteriores*, incluir en el registro público un informe sobre la manera en la que [...] pretende responder” (*Species At Risk Act*, SC 2002, s. 25[3]). En consecuencia, la respuesta del ministro sobre el oso polar debía emitirse a finales de julio de 2008; sin embargo, ello no ocurrió sino hasta el 26 de noviembre de 2008, siete meses después de que el COSEWIC evaluó el oso polar.²⁵ En su respuesta, el ministro indicó que, luego de consultar con varias partes, recomendaría la inscripción del oso polar en la lista como una especie de preocupación especial en el marco de la SARA.

4. La falta de respuesta del GIC y la omisión por parte del ministro de ordenar la inscripción oportuna en la lista

Además de exigir que el ministro responda dentro de los 90 días, la SARA establece específicamente que, “dentro de los nueve meses posteriores a haber recibido una evaluación [...] del COSEWIC”, el GIC “puede revisar dicha evaluación y puede, por recomendación del ministro”, aceptar o rechazar la evaluación, o remitirla de regreso al COSEWIC (*Species At Risk*

Act, SC 2002, s. 27[1.1]). Asimismo, si el GIC “no ha actuado” “dentro de los nueve meses posteriores a haber recibido” la evaluación del COSEWIC, “el ministro deberá, por decreto, modificar la lista de acuerdo con la evaluación del COSEWIC” (s. 27[3]). **En consecuencia, la SARA exigía que el oso polar fuese automáticamente inscrito en la lista como una “especie de preocupación especial” en enero de 2009**, nueve meses después de que el COSEWIC evaluó el oso polar.

Sin embargo, no habiendo el GIC actuado dentro de los nueve meses, el ministro incurrió en omisiones al no ordenar oportunamente la inscripción de la especie tal como lo exige la SARA. Por el contrario, el GIC afirmó no haber “recibido” la evaluación del COSEWIC hasta el 3 de febrero de 2011, *casi tres años después de que el COSEWIC concluyó su evaluación*, a pesar de que la evaluación había estado ampliamente disponible lo mismo en el registro público de la SARA que en Internet y se había enviado directamente a varios ministros que forman parte del GIC.²⁶

5. Inscripción inadecuada y demorada como especie de preocupación especial

Tras proponer la inscripción del oso polar el 2 de julio de 2011, el GIC formalmente lo inscribió como una especie de preocupación especial en el marco de la SARA el 9 de noviembre de 2011, con base en la evaluación de 2008 del COSEWIC.²⁷ El GIC reconoció haber recibido comentarios que argumentaban que la evaluación del estado de la especie por parte del COSEWIC no había ponderado plenamente los efectos del cambio climático y tampoco había considerado en forma adecuada las unidades designables de osos polares. No obstante, sin citación ni explicación, el GIC consideró la evaluación del COSEWIC “suficiente en vista de la incertidumbre acerca de [...] el cambio climático” y la presunta capacidad del oso polar de adaptarse a las condiciones cambiantes de su hábitat.²⁸ Si bien Canadá por fin ha tomado algunas medidas respecto al oso polar en el marco de la SARA, su tan demorada inscripción como “especie de preocupación especial” no brinda a la especie ninguna medida de protección sustancial.

ARGUMENTO

Canadá no ha inscrito al oso polar ni como especie “en peligro de extinción” ni como “amenazada”, lo que viola las disposiciones tanto de procedimiento como sustanciales de la SARA. Si Canadá hubiese cumplido cabalmente con la SARA, habría inscrito al oso polar como en peligro de extinción hace dos años y medio, y la especie estaría protegida por una estrategia de recuperación y ya tendría hábitats críticos identificados (*Species At Risk Act*, SC 2002, s. 42[1]). En lugar de eso, su inscripción tan demorada como “especie de preocupación especial” es ilegal e insuficiente para proteger al oso polar de las gravísimas amenazas que enfrenta en toda la extensión de su hábitat canadiense.

A. Incumplimiento con los plazos legalmente establecidos para la inscripción del oso polar

Tal como se describe *supra*, la SARA contiene una serie de plazos límite muy bien diseñados y destinados a agilizar el proceso de inscripción y, por lo tanto, la verdadera protección de la

especie. Sin embargo, Canadá incumplió con por lo menos dos plazos clave respecto a la inscripción del oso polar:

Plazo legalmente establecido	Sección de la SARA	Plazo límite	Cronología de Canadá	Retraso ilegal
El ministro debe emitir su respuesta máximo 90 días después de recibir la evaluación del COSEWIC	s. 25(3)	Finales de julio de 2008	Respuesta emitida en nov. de 2008	4 meses de retraso
El GIC debe emitir su conclusión nueve meses después de recibir la evaluación del COSEWIC	s. 27(1.1)	Finales de enero de 2009	Emitida 9 de nov. de 2011	33 meses de retraso
El ministro debe decretar la inscripción de la especie si el GIC no actúa dentro de los nueve meses posteriores a recibir la evaluación del COSEWIC	s. 27(3)	Finales de enero de 2009	No se ha emitido	33 meses de retraso

En un esfuerzo aparente por evitar los plazos legalmente establecidos en la SARA respecto de la inscripción del oso polar, así como de una miríada de otras especies en peligro, Canadá ha interpretado ilegalmente la SARA a efecto de otorgarse una cantidad *ilimitada* de tiempo para la inscripción de especies.²⁹ Específicamente, Canadá considera que el ministro, después de recibir la evaluación del COSEWIC, puede retener constructivamente la evaluación del GIC realizando consultas económicas y políticas prolongadas, y de ese modo retrasar el momento en que el GIC “recibe” la evaluación.³⁰ Por consiguiente, Canadá considera que el ministro puede retrasar indeterminadamente la inscripción de una especie mucho más allá del plazo de nueve meses establecido en la ley.

La interpretación de Canadá claramente contraviene el lenguaje claro de la SARA y la intención del Parlamento; ignora injustificadamente los plazos cuidadosamente trazados, y frustra los propósitos del estatuto.³¹ Primero, tal como se describió *supra* en detalle, el lenguaje legal es claro, y el plazo con “inversión de la carga de la prueba” se elaboró para activar automáticamente la inscripción de una especie dentro de los nueve meses posteriores a la evaluación del COSEWIC, permitiendo así consideraciones políticas *de tiempo limitado* únicamente (*Species At Risk Act*, SC 2002, s. 27[3]). La interpretación ilegal por parte de Canadá viola el lenguaje claro de la ley y priva de sentido el requisito de “inversión de la carga de la prueba” meticulosamente negociado.

Asimismo, fingir que el GIC no “recibe” la evaluación del COSEWIC hasta que el ministro la presenta formalmente es irracional, ya que la evaluación del COSEWIC está ampliamente disponible casi inmediatamente después de concluida. La SARA específicamente exige que el COSEWIC, al concluir una evaluación, publique una copia en el registro público de la SARA, el cual es de fácil acceso en línea (s. 25[1]). En este caso, el COSEWIC también emitió en abril de 2008 un boletín de prensa para anunciar formalmente que había concluido su

evaluación del oso polar.³² Aún más, la SARA exige que el COSEWIC “facilite [...] una copia” de cada evaluación concluida al Consejo Canadiense para la Conservación de las Especies en Peligro (*Canadian Endangered Species Conservation Council*), el cual incluye a numerosos ministros miembros también del GIC, incluidos los ministros de Medio Ambiente, de Pesca y Océanos y del Patrimonio Canadiense (ss. 25[1], 2[1]). Canadá no puede arbitrariamente estimar que el GIC desconoce las evaluaciones del COSEWIC *durante años* con el fin de evitar los plazos límite claros de la SARA.

Además, el retraso ilegal de Canadá en la inscripción de especies va en contra del propósito de otras disposiciones de la SARA. La SARA exige que el ministro emita un plan de recuperación e identifique hábitats críticos dentro del año posterior a la inscripción de una especie en peligro de extinción y en un plazo de dos años luego de la inscripción de una especie amenazada (s. 42[1]). Al retrasar ilegalmente las inscripciones, Canadá quita el sentido a estos plazos cortos, y niega protección incluso a especies en grave peligro de extinción. La SARA también exige que el COSEWIC fundamente su evaluación en la “mejor” y más actualizada información científica y de otra índole disponible (s. 15[2]). Sin embargo, si el GIC retrasa su determinación durante varios años después de concluida la evaluación, la información científica podría ser obsoleta al momento de la inscripción, lo que diluye el propósito de esta sólida norma.³³ En resumen, la demora de Canadá en inscribir el oso polar viola la SARA, y la interpretación sin fundamento que Canadá hace del estatuto se interpone a los propósitos y el claro lenguaje de esta ley.

B. Omisiones en la inscripción del oso polar como especie en peligro de extinción

Además del retraso ilegal y prolongado de Canadá en inscribir el oso polar, la decisión de este país de clasificarlo como una especie “de preocupación especial” en lugar de “en peligro de extinción” o incluso “amenazada” también violó las disposiciones sustanciales de la SARA. Primero, el COSEWIC no aplicó la mejor información disponible al evaluar el estado del oso polar. Segundo, el COSEWIC evaluó equivocadamente al oso polar como una especie “de preocupación especial”, aun cuando reúne las condiciones para ser clasificada como “en peligro de extinción” o, por lo menos, desde luego como “amenazada” con acuerdo a las definiciones del COSEWIC. El ministro y el GIC ahora han confirmado y agravado estas violaciones al basar sus recomendaciones y decretos en la evaluación inválida e ilegal del COSEWIC.

1. El COSEWIC no utilizó la mejor información disponible en su evaluación e informe del estado del oso polar al ignorar el cambio climático y las poblaciones designables

La SARA exige que el COSEWIC fundamente sus evaluaciones e informes del estado que guarda una especie en “la mejor información disponible”, lo que incluye conocimientos científicos, comunitarios e indígenas tradicionales (*Species At Risk Act*, SC 2002, s. 15[2]). El COSEWIC incumplió con este requisito al emitir una evaluación y un informe del estado del oso polar que ignoró por completo los graves efectos del cambio climático y al no identificar “unidades designables” de osos polares.

Primero, la evaluación y el informe de 2008 del COSEWIC concluyeron que la población canadiense de osos polares no cumplía con los criterios para ser clasificada como especie

amenazada o en peligro de extinción.³⁴ Sin embargo, al hacer esta determinación, *el COSEWIC ignoró por completo los efectos futuros del cambio climático en la especie*. Como recientemente señaló un experto polar en un editorial sobre esta inscripción, Canadá confió “a los más entusiastas escépticos del cambio climático de entre los científicos expertos en el oso polar la tarea de evaluar para el COSEWIC el estado de los osos polares” y “como era de esperarse, la evaluación concluyó” que la especie no está en peligro de extinción.³⁵ Al utilizar un modelo que no tomó en cuenta todos los efectos futuros —e incluso algunos de los actuales— del cambio climático, el COSEWIC concluyó que sólo cuatro subpoblaciones de osos polares corren un riesgo sustancial de disminución, y por tanto la población de osos polares en su conjunto ni siquiera cumplió con las condiciones para ser clasificada como amenazada.³⁶

Al hacer su determinación, el COSEWIC descartó varios estudios clave que documentan los efectos significativos que el cambio climático tendrá en esta especie ártica y que representan la “mejor información [científica] disponible” sobre las poblaciones de osos polares (s. 15[2]). Lo más importante, el COSEWIC ignoró el estudio de Amstrup *et al.* (2007), quienes calculan las probabilidades de extinción del oso polar en 45, 75 y 100 años con acuerdo a una hipótesis moderada A1B de emisiones de gases de efecto invernadero.³⁷ Estos autores concluyen que, después de incluir como factor los efectos del cambio climático, *siete poblaciones de osos polares canadienses*, o aproximadamente 68 por ciento de los osos polares canadienses, enfrentarán una probabilidad de extinción de más de 30 por ciento en 45 años, lo suficiente para que los osos polares canadienses tengan derecho a ser clasificados como “en peligro de extinción”.³⁸

Si bien el COSEWIC reconoce el estudio de Amstrup *et al.* (2007), arbitraria e incorrectamente lo descarta como “preliminar”.³⁹ Sin embargo, el Servicio de Pesca y Vida Silvestre (*Fish and Wildlife Service*) de Estados Unidos fundamentó, en parte, la inclusión de la especie como “amenazada” en la lista al amparo de la ESA en el estudio de Amstrup (2007), habiéndolo considerado entre los “mejores datos científicos y comerciales disponibles” (Reg. Fed. 73, parte 28: 238). La solidez del estudio se confirmó posteriormente, cuando *Nature* —una de las revistas científicas más importantes del mundo— lo publicó como artículo de portada en 2010.⁴⁰ El COSEWIC tampoco incluyó ni abordó adecuadamente otros numerosos estudios disponibles en 2008 que pronostican disminuciones y documentan las amenazas del cambio climático para las poblaciones de osos polares.⁴¹

Asimismo, la desestimación por el COSEWIC de los efectos del cambio climático en los osos polares va directamente en contra de las conclusiones del Grupo de Especialistas en Osos Polares (*Polar Bear Specialist Group*, PBSG) de la UICN, compuesto de los científicos más respetados del mundo en materia de osos polares, y también de las conclusiones de los expertos del Servicio de Pesca y Vida Silvestre de Estados Unidos. El COSEWIC reconoció que en 2005 el PBSG concluyó unánimemente que el oso polar reunía las condiciones para ser clasificado como “vulnerable”, estado que “equivale al estado de amenazado del COSEWIC”, “en respuesta a modelaciones de tendencias en la extensión, el espesor y la cronología de la cobertura del hielo marino [...] debido al calentamiento del clima”.⁴² Sin embargo, y *a pesar de utilizar la mismísima norma que la UICN*, el COSEWIC desestimó estos pronósticos y no explicó cómo llegó a una conclusión diferente a la de los expertos en osos polares. La conclusión del COSEWIC también va en contra de la conclusión del Servicio de Pesca y Vida Silvestre de Estados Unidos en el sentido de que el oso se encuentra “amenazado” o “que es probable se

convierta en una especie en peligro de extinción en el futuro previsible en toda su área de distribución” (Reg. Fed. 73, parte 28: 212).

Segundo, el COSEWIC ignoró la mejor información disponible cuando se negó a identificar “unidades designables” (UD) de osos polares. Si el COSEWIC hubiese identificado adecuadamente las UD, algunas de éstas, si no es que todas, habrían reunido las condiciones para ser clasificadas como en peligro de extinción (o, por lo menos, amenazadas) de acuerdo con las normas del COSEWIC.⁴³ En 2008, Thiemann *et al.* elaboraron un documento con el propósito específico de tratar el tema del “fundamento ecológico para identificar unidades designables” para la inscripción del oso polar en la lista de la SARA.⁴⁴ El documento identificó cinco UD en Canadá, que son “genética, geográfica y ecológicamente diferenciables” y “captan [...] grandes patrones de la biodiversidad del oso polar”. Estos expertos concluyeron que, “tomando en cuenta la extensísima distribución geográfica de la especie y los efectos ecológicos variables en el espacio del cambio climático, *seguir identificando a los osos polares como una sola unidad biológica es insostenible*”.⁴⁵ El COSEWIC reconoció y someramente descartó este análisis, simplemente afirmando que “las subpoblaciones identificadas no pueden considerarse unidades designables de acuerdo con las directrices del COSEWIC”, pero sin ofrecer ninguna base lógica.⁴⁶

En resumen, resulta clarísimo que el COSEWIC omitió aplicar en su evaluación del oso polar la mejor información científica disponible al ignorar los efectos del cambio climático en la especie, en violación de los requisitos de la SARA (s. 15[2]).

2. El COSEWIC evaluó equivocadamente el oso polar como una especie de preocupación especial en lugar de en peligro de extinción

Además de su retraso prolongado y de no haber considerado la mejor información disponible, el COSEWIC tampoco aplicó correctamente los criterios de inscripción de la SARA al evaluar el oso polar como una especie “de preocupación especial” en lugar de “en peligro de extinción”. El GIC confirmó este grave error al clasificar la especie en la misma categoría, con base en la evaluación del COSEWIC. Sin embargo, aun si los osos polares canadienses se consideran como una sola unidad, y no como UD separadas, la especie patentemente reúne las condiciones para ser clasificada como en peligro de extinción, ya que “enfrenta extinción [...] inminente” (*Species At Risk Act*, SC 2002, s. 2[1]; véase *idem*: una especie amenazada se define como aquella que “probablemente se convierta en una especie en peligro de extinción si no se hace nada para revertir los factores que conducen a su [...] extinción”). Tal como se describe *infra*, el oso polar cumple con la definición de especie en peligro de extinción de acuerdo tanto con el indicador E como con el indicador A3 de los criterios de inscripción del COSEWIC.⁴⁷

a. Indicador E: Análisis cuantitativo indica que la probabilidad de extinción es de 20 por ciento o más dentro de cinco generaciones de osos polares

Según los criterios de clasificación del COSEWIC, una especie se encuentra en peligro de extinción si “el análisis cuantitativo (proyecciones poblacionales) muestra que la probabilidad de extinción [...] es de por lo menos [...] 20 por ciento dentro de [...] cinco generaciones”, lo que el COSEWIC determinó equivale a 60 años para el oso polar.^{48,49} El estudio de Amstrup *et al.*

(2007) concluyó que más de dos terceras partes de los osos polares de Canadá (10,439 individuos o 68 por ciento de la población total de Canadá de 15,361 osos) tienen una probabilidad de extinción de cuando menos 35 por ciento en apenas 45 años, muy por encima del umbral de 20 por ciento en 60 años que la SARA establece para la categoría en peligro de extinción.⁵⁰ Aún más, *todas* las poblaciones de osos polares canadienses enfrentan una probabilidad de extinción de por lo menos 37 por ciento dentro de 75 años.⁵¹ Si bien el estudio de Amstrup *et al.* (2007) no presentó expresamente las probabilidades de extinción en 60 años, con base en las proyecciones del estudio para 45 y 75 años, *todas* las poblaciones de osos polares canadienses casi seguro superarán una probabilidad de extinción de 20 por ciento dentro de 60 años, lo que una vez más cumple con el umbral correspondiente. Asimismo, la decisión del PBSG y de la UICN de incluir el oso polar en la lista de especies vulnerables se “basó en lo que se sospecha será una reducción poblacional [...] de >30 por ciento en tres generaciones (45 años)”.⁵² En consecuencia, el oso polar reúne las condiciones para ser clasificado como en peligro de extinción de acuerdo con los criterios del COSEWIC en el marco de la SARA.

Por otro lado, es probable que Amstrup *et al.* (2007) *subestimen* el verdadero riesgo de extinción del oso polar. Los modelos climáticos del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (*Intergovernmental Panel on Climate Change*, IPCC) utilizados en Amstrup *et al.* proyectan para el hielo marino tendencias de derretimiento más lentas que las realmente observadas. Por ejemplo, en septiembre de 2007 había menos hielo en el Ártico que la media proyectada en el modelo del IPCC para 2050.⁵³ El estudio de Amstrup *et al.* también utilizó la hipótesis A1B intermedia de emisiones para elaborar sus supuestos en cuanto a futuras emisiones de gases de efecto invernadero. Desafortunadamente, las emisiones reales de dióxido de carbono han seguido en su mayor parte la trayectoria de la hipótesis A1F1 —el escenario con mayores emisiones derivadas de combustibles fósiles— desde 2000.⁵⁴

Por último, el COSEWIC expuso erróneamente y, por tanto, no aplicó los criterios del indicador E al hacer su determinación. Véase el anexo D en 6 (directrices del COSEWIC para la inscripción, por las que se exige al Comité evaluar el estado de una especie “en función de los criterios cuantitativos del COSEWIC”, incluidos los indicadores A a E). Específicamente, al considerar si el oso polar cumplía con el indicador E, el COSEWIC concluyó que “es poco probable que la población canadiense de osos polares disminuya en *30 por ciento* en el transcurso de los *próximos 36 años*”, o tres generaciones de osos polares.⁵⁵ Sin embargo, el indicador E exige la inscripción como en peligro de extinción si la “probabilidad de extinción [...] es de por lo menos [...] *20 por ciento* dentro de [...] *cinco generaciones*”, o 60 años para el oso polar.⁵⁶ El COSEWIC incumplió claramente con la SARA y con sus propias directrices al no clasificar el oso polar como en peligro de extinción.

b. Indicador A3: Una reducción proyectada de 50 por ciento en el número total de individuos dentro de tres generaciones de osos polares

Además de cumplir con el indicador E, el oso polar reúne también las condiciones para ser clasificado como en peligro de extinción con acuerdo al indicador A3 del COSEWIC. Específicamente, de acuerdo con este indicador, una especie se encuentra en peligro si existe una “reducción [...] proyectada” de por lo menos 50 por ciento “en el número total de individuos maduros dentro de las próximas [...] tres generaciones” o 36 años para el oso polar de acuerdo

con la duración de 12 años para una generación según el COSEWIC.⁵⁷ De manera similar, según los criterios del mismo indicador A3, una especie se considera amenazada si se proyecta una reducción de 30 por ciento en tres generaciones.

Amstrup *et al.* (2007) demuestran que todos los osos canadienses en la ecorregión de hielo estacional (las poblaciones del sur y occidente de la bahía de Hudson, de la cuenca de Foxe, del estrecho de Davis y de la bahía de Baffin) y todos los osos en la ecorregión de hielo divergente (población del sur del mar de Beaufort) quedarán probablemente (probabilidad de 77 a 80 por ciento) extintos para 2050, poco más que 36 años a partir de ahora. Esto equivale a una pérdida de unos 9,000 osos y una reducción de 60 por ciento en la población de aproximadamente 15,000 osos de Canadá. Además, Amstrup *et al.* (2007) pronosticaron que las poblaciones restantes de osos canadienses en las ecorregiones de hielo convergente y del archipiélago serán probablemente más pequeñas en 2050 que en la actualidad, lo que significa que la población total de osos polares canadienses disminuiría más de 60 por ciento en el transcurso de las próximas tres generaciones. Así, la población canadiense de osos polares cumple con los criterios A3 del COSEWIC para ser clasificada como en peligro de extinción.

En resumen, el oso polar cumple con los criterios del COSEWIC y, por tanto, de la SARA para su clasificación como especie en peligro de extinción. El hecho de que Canadá no haya evaluado la especie como en peligro de extinción, y que el COSEWIC no haya aplicado la mejor información científica disponible o incluso la norma correcta para la inscripción de la especie en la lista, viola la SARA (*Species At Risk Act*, SC 2002, ss. 15[1], [2]; 21[1]). El ministro y el GIC ahora han agravado esta violación al hacer sus recomendaciones y emitir sus decretos con base en la evaluación inválida e ilegal del COSEWIC.

EL CENTRO CUMPLE CON LOS REQUISITOS DEL ARTÍCULO 14

De acuerdo con el artículo 14 del ACAAN, “el Secretariado podrá examinar peticiones de cualquier persona u organización sin vinculación gubernamental que asevere que una Parte está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de su legislación ambiental”.⁵⁸ El Centro cumple con todos los requisitos para la presentación de una petición.

Identificación del Peticionario: El Peticionario es el Center for Biological Diversity (Centro para la Diversidad Biológica, “el Centro”),⁵⁹ sociedad estadounidense sin fines de lucro constituida de acuerdo con las leyes del estado de Nuevo México. El Centro, “domiciliado” en el estado de Arizona, tiene oficinas por todo Estados Unidos, incluidas las ciudades de Tucson, San Francisco, Anchorage y Seattle.

Pruebas suficientes, no basadas exclusivamente en noticias de los medios de comunicación: El Centro considera que esta petición y sus anexos ofrecen información suficiente, de modo que el Secretariado pueda determinar si debe elaborarse un expediente de hechos.⁶⁰ Las pruebas que sustentan las aseveraciones del Centro fueron extraídas principalmente de documentos administrativos formales canadienses y estudios científicos publicados. Sin embargo, si el Secretariado deseara información adicional, el Centro puede facilitársela previa solicitud.

Aviso a las autoridades pertinentes: Este asunto ha sido comunicado por escrito a las autoridades pertinentes de Canadá.⁶¹ Por carta y por correo electrónico con fecha 6 de octubre de 2011, el Centro explicó cómo Canadá está incumpliendo en la aplicación efectiva de la Ley de Especies en Riesgo al no inscribir ni proteger oportunamente el oso polar como especie en peligro de extinción (véase el anexo J). Las aseveraciones contenidas en la presente petición corresponden a las afirmaciones detalladas en dicha carta. A la fecha de esta petición, el Centro no ha recibido respuesta alguna de Canadá.

Alegaciones de daño: El Centro y sus miembros están sufriendo daños debido a la omisión por parte de Canadá de incluir el oso polar como especie en peligro de extinción en el marco de la SARA.⁶² La falta de inscripción y protección adecuada del oso polar por parte de Canadá permitirá que se sigan capturando osos y que continúe, además, la degradación de su hábitat, lo que agrava el riesgo que la especie enfrenta debido al cambio climático. Tal como se describe en la Declaración de Kassia Siegel, el Centro es una sociedad estadounidense sin fines de lucro dedicada a la conservación, protección y restauración de la biodiversidad, las especies autóctonas, los ecosistemas y las tierras públicas (véase el anexo K). El Centro tiene más de 320,000 miembros y activistas en línea que residen en Estados Unidos, Canadá y otros países.

El Centro también, y desde hace mucho tiempo, se interesa en la protección del oso polar: presentó la petición original para inscribir la especie en el marco de la ESA de Estados Unidos, iniciando con ello el proceso estadounidense de inscripción del oso polar, y participó en un litigio relacionado con dicha decisión (véase el anexo K: Declaración de Siegel, párrafos 6-7). El Centro participa regularmente en iniciativas tanto nacionales como internacionales para proteger la especie. Asimismo, sus miembros y personal tienen intereses educativos, científicos, espirituales y de esparcimiento en el Ártico y en la conservación del oso polar (*ibid.*, párrafos 13-16). Los miembros del Centro visitan regularmente el hábitat del oso polar lo mismo en Estados Unidos que en Canadá, y reconocen la necesidad imprescindible de conservar el hábitat cada vez más reducido de la especie (*idem*).

El estudio del asunto contribuye a la consecución de las metas del ACAAN: La investigación del incumplimiento de Canadá en cuanto a proteger oportuna y adecuadamente el oso polar como especie en peligro de extinción “plantea asuntos cuyo ulterior estudio [...] contribuiría a la consecución de las metas del” ACAAN.⁶³ Específicamente, promover la aplicación eficaz de la legislación “conservar[ía], proteger[ía] y mejorar[ía] aún más el medio ambiente, incluida [...] la fauna silvestre” al brindar protección al oso polar; “alentar[ía] la protección y el mejoramiento del medio ambiente [...] para el bienestar de las generaciones presentes y futuras” al conservar las poblaciones actuales para que futuras generaciones puedan observarlas y disfrutarlas; “mejorar[ía] [...] procedimientos, políticas y prácticas ambientales” de Canadá, y “mejorar[ía] la observancia y la aplicación de las leyes y reglamentos ambientales” al promover interpretaciones legales correctas.⁶⁴

No hay recursos al alcance de los particulares: El Centro ha tomado medidas razonables para acudir a los recursos al alcance de los particulares respecto del incumplimiento de Canadá en la aplicación de la SARA por cuanto al oso polar.⁶⁵ El Centro ha intentado en varias ocasiones comunicar sus inquietudes a funcionarios canadienses, y el 1 de agosto de 2011 presentó comentarios sustanciales y detallados respecto a la propuesta del gobierno canadiense de inscribir al oso como “especie de preocupación especial” (véase el anexo G). Aún más, el

Centro facilitó a funcionarios canadienses pertinentes un aviso detallado de la omisión de Canadá en cuanto a la inscripción oportuna del oso polar como especie en peligro de extinción en el marco de la SARA y ofreció reunirse con funcionarios para discutir el asunto (anexo J; véase también el artículo 6[3][c] del ACAAN: la definición de “acceso de los particulares a los procedimientos” incluye “pedir a las autoridades competentes que tomen medidas adecuadas para hacer cumplir las leyes y reglamentos ambientales de la Parte”). El Centro no recibió respuesta alguna.

Procedimientos administrativos no resueltos: El 9 de noviembre de 2011, Canadá inscribió formalmente al oso polar como especie de preocupación especial, con lo cual puso fin a su prolongado procedimiento administrativo. Sin embargo, tal como se señala a lo largo de esta petición, la inscripción fue ilegalmente retrasada, así como inadecuada de hecho y de derecho, de manera que el Centro específicamente solicita al Secretariado la elaboración de un expediente de hechos en el que se investiguen estas importantes violaciones a la ley.

CONCLUSIÓN

Por todos los motivos antes expuestos, el Centro solicita respetuosamente al Secretariado su determinación de que la presente petición cumple con los requisitos del artículo 14(1) del ACAAN y que amerita solicitar una respuesta de Canadá con acuerdo al artículo 14(3). Asimismo, les rogamos comunicarse con nosotros si algún argumento, prueba o documentación adicional serviría de apoyo para el Secretariado en su evaluación de esta petición.

Atentamente,



Kassie Siegel
Asesora legal, directora del Climate Law Institute
Brendan Cummings, asesor legal
Sarah Uhlemann, abogada
Center for Biological Diversity
P.O. Box 549
Joshua Tree, CA 92252-0549 Estados Unidos
(760) 366-2232 (teléfono)
(760) 366-2669 (fax)
ksiegel@biologicaldiversity.org
bcummings@biologicaldiversity.org
suhlemann@biologicaldiversity.org

ccp:

Ken Salazar
Secretario del Interior
1849 C Street, N.W.
Washington, D.C. 20240

Información de apoyo:
LISTA DE DOCUMENTOS DE PRUEBA

- Anexo A:** COSEWIC, *COSEWIC assessment and update status report on the polar bear Ursus maritimus in Canada*, Committee On the Status of Endangered Wildlife in Canada, Ottawa, 2008.
- Anexo B:** S. C. Amstrup, B. G. Marcot y D. C. Douglas, *Forecasting the rangewide status of polar bears at selected times in the 21st Century*, administrative report [informe administrativo], USGS Alaska Science Center, Anchorage, 2007.
- Anexo C:** S. C. Amstrup, E. T. DeWeaver, D. C. Douglas, B. G. Marcot, G. M. Durner, C. M. Bitz y D. A. Bailey, “Greenhouse gas mitigation can reduce sea-ice loss and increase polar bear persistence”, *Nature*, núm. 468, 2010, pp. 955-960.
- Anexo D:** *COSEWIC Assessment Process and Criteria* (abril de 2010).
- Anexo E:** COSEWIC, *Guidelines for Recognizing Designatable Units Below the Species Level* (2005).
- Anexo F:** G. W. Thiemann, A. E. Derocher e I. Stirling, “Polar bear *Ursus maritimus* conservation in Canada: an ecological basis for identifying designatable units”, *Oryx*, núm. 42, 2008, pp. 504-515.
- Anexo G:** Center for Biological Diversity, “Comments on Proposed Order Amending Schedule 1 for Polar Bears” (1 de agosto de 2011) [adjunto omitido].
- Anexo H:** D. Vongraven, “Guest editorial—the ballyhoo over polar bears”, *Polar Research*, núm. 28, 2009, pp. 323-326.
- Anexo I:** C. M. Hunter, H. Caswell, M. C. Runge, E. V. Regehr, S. C. Amstrup e I. Stirling, *Polar bears in the Southern Beaufort Sea II: Demography and Population Growth in Relation to Sea Ice Conditions*, USGS Science Strategy to Support U.S. Fish and Wildlife Service Polar Bear Listing Decision, U.S. Geological Survey, Reston, Virginia [cuadros omitidos], 2007.
- Anexo J** Carta del Center for Biological Diversity respecto a violaciones de la SARA y la Petición en términos del ACAAN (6 de octubre de 2011)
- Anexo K** Declaración de Kassia Siegel, miembro y funcionaria del Center for Biological Diversity

NOTAS

¹ Véase el anexo A: COSEWIC, *COSEWIC assessment and update status report on the polar bear Ursus maritimus in Canada*, Committee on the Status of Endangered Wildlife in Canada, Ottawa, 2008, pp. vi, 35 [en adelante: “Informe del COSEWIC (2008)”].

² *Ibid.*, p. 8; IUCN-SSC Polar Bear Specialist Group, “Polar bears: Proceedings of the 14th Working Meeting of the IUCN Polar Bear Specialist Group”, J. Aars, A. Derocher y N. J. Lunn (comps.), Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN), Gland, Suiza, y Cambridge, Reino Unido, 2006, disponible en: <<http://data.iucn.org/dbtw-wpd/edocs/SSC-OP-032.pdf>> (consulta realizada el 11 de noviembre de 2011).

³ Anexo B: S. C. Amstrup, B. G. Marcot y D. C. Douglas, *Forecasting the Range-wide Status of Polar Bears at Selected Times in the 21st Century*, USGS Alaska Science Center, Anchorage, Administrative Report, 2007, p. 3 [en adelante: “Amstrup *et al.*, 2007”]; Informe del COSEWIC (2008), p. 14.

⁴ Amstrup *et al.*, 2007, p. 4.

⁵ M. E. Obbard, G. W. Thiemann, E. Peacock y T. D. DeBruyn, “Polar Bears: Proceedings of the 15th Working Meeting of the IUCN/SSC Polar Bear Specialist Group”, Copenhagen, Dinamarca, 29 de junio-3 de julio de 2009”, Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN), Gland, Suiza, y Cambridge, Reino Unido, 2010, pp. 62-67, disponible en: <www.IUCN.org/dbtw-wpd/edocs/SSC-OP-043.pdf> (consulta realizada el 11 de noviembre de 2011); Amstrup *et al.*, 2007.

⁶ Véanse: Amstrup *et al.*, 2007, p. 2; Anexo C: S. C. Amstrup, E. T. DeWeaver, D. C. Douglas, B. G. Marcot, G. M. Durner, C. M. Bitz y D. A. Bailey, “Greenhouse gas mitigation can reduce sea ice loss and increase polar bear persistence”, *Nature*, núm. 468, 2010, pp. 955-960 [en adelante: “Amstrup *et al.*, 2010”].

⁷ *Ibid.*

⁸ S. Schliebe, Ø. Wiig, A. Derocher y N. Lunn, “*Ursus maritimus*”, en: IUCN 2011, *IUCN Red List of Threatened Species, 2008* [Lista roja de la UICN], disponible en: <www.IUCNredlist.org/apps/redlist/details/22823> (consulta realizada el 11 de noviembre de 2011).

⁹ Informe del COSEWIC (2008), p. 52.

¹⁰ Para la mayor parte de las especies, incluida la mayoría de los mamíferos, estas prohibiciones son aplicables únicamente en tierras federales, a no ser que el Gobernador en Consejo (*Governor in Council*) ordene que las prohibiciones sean aplicables en tierras provinciales o territoriales (*Species At Risk Act*, SC 2002, C. 29, ss. 34, 35).

¹¹ Las disposiciones de la SARA son implementadas por diferentes ministros, entre otros los ministros de Medio Ambiente, de Pesca y Océanos y del Patrimonio Canadiense, según la especie o la ubicación de la acción (s. 2[1]). Canadá trata al oso polar como una especie terrestre bajo la autoridad del ministro de Medio Ambiente.

¹² Véase el Anexo D: *COSEWIC Assessment Process and Criteria* (abril de 2010), p. 8 (sobre la adopción de una práctica de la COSEWIC que se remonta a 2001).

¹³ *Ibid.*

¹⁴ *Ibid.*, p. 10 (donde se citan indicadores A3 y A1).

¹⁵ Anexo E: COSEWIC, *Guidelines for Recognizing Designatable Units Below the Species Level*, 2005.

¹⁶ Véase: Informe del COSEWIC (2008), p. iii.

¹⁷ COSEWIC, *COSEWIC assessment and update status report on the polar bear Ursus maritimus in Canada*, Committee on the Status of Endangered Wildlife in Canada, Ottawa, 2008, pp. 19-20, disponible en: <www.sararegistry.gc.ca/virtual_sara/files/cosewic/as_polar_bear_e.pdf> (consulta realizada el 11 de noviembre de 2011).

-
- ¹⁸ Minister's Response Statement for Polar Bear [Respuesta del ministro respecto al oso polar] (21 de abril de 2004), disponible en: <www.sararegistry.gc.ca/virtual_sara/files/statements/rs167_e.pdf> (consulta realizada el 11 de noviembre de 2011).
- ¹⁹ *Canadian Gazette*, parte II, núm. 9, vol. 138 (5 de mayo de 2005).
- ²⁰ *Canadian Gazette*, parte II, núm. 2, vol. 139 (26 de enero de 2005), en 96 (sin cursivas en el original).
- ²¹ Véase: "Polar Bear and other Species at Risk Assessed by Independent Canadian Science Body", boletín de prensa del COSEWIC, 25 de abril de 2008, disponible en: <www.cosewic.gc.ca/eng/sct7/sct7_3_11_e.cfm> (consulta realizada el 23 de noviembre de 2011).
- ²² Informe del COSEWIC (2008), pp. iii, 59.
- ²³ *Ibid.*; Amstrup *et al.*, 2007; véase también: Amstrup *et al.*, 2010.
- ²⁴ Informe del COSEWIC (2008), p. 13; anexo F: G. W. Thiemann, A. E. Derocher e I. Stirling, "Polar bear *Ursus maritimus* conservation in Canada: an ecological basis for identifying designatable units", *Oryx*, núm. 42, 2008, pp. 504-515.
- ²⁵ Véase: "Response Statement - Polar Bear" (26 de noviembre de 2008), disponible en: <www.sararegistry.gc.ca/document/default_e.cfm?documentID=1676> (consulta realizada el 23 de noviembre de 2011).
- ²⁶ *Canada Gazette*, parte II, núm. 4, vol. 145 (3 de febrero de 2011): donde se apunta que "se tomó la decisión de retrasar la recepción [por parte del GIC] de [la evaluación] de esta especie de vida silvestre para permitir consultas adicionales con el Consejo de Gestión de la Vida Silvestre de Nunavut [*Nunavut Wildlife Management Board*] y el gobierno de Nunavut. Las consultas ya han concluido".
- ²⁷ *Canada Gazette*, núm. 27, parte I, vol. 145 (2 de julio de 2011); *Canada Gazette*, parte I, núm. 23, vol. 145 (9 de noviembre de 2011).
- ²⁸ *Canada Gazette*, parte I, núm. 23, vol. 145 (9 de noviembre de 2011), p. 2310.
- ²⁹ Véase: Petición a la CCA en apego al ACAAN por Sierra Club *et al.* (octubre de 2006), p. 5, disponible en: <www.cec.org/Storage/83/7899_06-5-SUB_en.pdf> (consulta realizada el 11 de noviembre de 2011). Se enumeran 45 otras especies cuyo registro se ha visto seriamente retrasado de acuerdo con la interpretación ilegal de la SARA por Canadá. Esta petición fue retirada en enero de 2011 luego de que el Secretariado restringió severamente el alcance de la petición al limitar las afirmaciones así como las especies que se cubrirían y después de un retraso significativo. No obstante, el Centro tiene esperanzas de que la CCA responderá íntegra y prontamente a la presente solicitud —limitada y específica— en torno a las omisiones de Canadá.
- ³⁰ Environment Canada, "Consultation on Amending the List of Species under the Species at Risk Act: Terrestrial Species", diciembre de 2009, p. 5, disponible en: <http://dsp-psd.pwgsc.gc.ca/collection_2010/ec/EN1-36-2009-eng.pdf> (consulta realizada el 11 de noviembre de 2011): donde se explica que algunas especies serán objeto de "consultas adicionales" por el ministro, y su registro podría retrasarse varios años luego de la evaluación. Véase también: "Draft Species at Risk Act Policies (2009)", disponible en: <http://publications.gc.ca/collections/collection_2009/ec/En4-113-2009-eng.pdf> (consulta realizada el 11 de noviembre de 2011): "La recepción de las evaluaciones por el Gobernador en Consejo (*Governor in Council*) ocurrirá por lo general dentro de los tres meses posteriores a la publicación de la respuesta. En ciertas circunstancias, la entrega por el ministro de Medio Ambiente y la recepción por el gobernador en consejo pueden retrasarse."
- ³¹ Véase también: Petición de Sierra Club a la CCA, 2006, pp. 4-6, donde se explica la interpretación ilegal de la "recepción" [*receipt*] por parte de Canadá.
- ³² Véanse, en general, el Registro Público de la SARA: <www.sararegistry.gc.ca> y COSEWIC, "Polar Bear and other Species at Risk Assessed by Independent Canadian Science Body", boletín de prensa del COSEWIC, 25 de abril de 2008.
- ³³ Véase: anexo G: Center for Biological Diversity, "Comments on Proposed Order Amending Schedule 1 for Polar Bears" (1 de agosto de 2011), pp. 5-6 [en adelante: "Comentarios del Centro"], donde se citan numerosos estudios emitidos desde que el COSEWIC emitió su evaluación en 2008, una muestra adicional de la grave amenaza para los osos polares.

³⁴ Informe del COSEWIC (2008), pp. 58-59.

³⁵ Anexo H: Dag Vongraven, “Guest editorial—the ballyhoo over polar bears”, *Polar Research*, núm. 3, vol. 28, 2009, pp. 323-326.

³⁶ Informe del COSEWIC (2008), pp. 58-59. Específicamente, el COSEWIC evaluó el riesgo de extinción del oso polar utilizando un modelo RISKMAN que no tomó en cuenta el cambio climático ni la pérdida de hielo marino futuras (*ibid.*, p. 37). (De acuerdo con el modelo RISKMAN, “debido a efectos desconocidos del cambio climático direccional en la supervivencia y el reclutamiento, los resultados deben de usarse únicamente para interpretar las probabilidades actuales y de corto plazo de disminución”). Además, para muchas poblaciones, el modelo utilizó datos demográficos anteriores a 2000 que ni siquiera reflejan los efectos actuales de la reducción del hielo marino durante la última década.

³⁷ Amstrup *et al.*, 2007.

³⁸ *Ibid.* Véase también: Anexo G: Comentarios del Centro, p. 10: las proyecciones de Amstrup *et al.*, 2007, están apoyadas por Hunter *et al.* (2007), quien usó un modelo dinámico poblacional para predecir de manera similar que la población de osos polares del sur del mar de Beaufort tenía una probabilidad de extinción de ~45 a 75 por ciento en los próximos 50 años y ~75 a 95 por ciento para finales de siglo. Véase: Anexo I: C. M. Hunter, H. Caswell, M. C. Runge, E. V. Regehr, S. C. Amstrup e I. Stirling, *Polar bears in the Southern Beaufort Sea II: Demography and Population Growth in Relation to Sea Ice Conditions*, USGS Science Strategy to Support U.S. Fish and Wildlife Service Polar Bear Listing Decision, U.S. Geological Survey, Reston, Virginia, 2007 [en adelante: “Hunter *et al.*, 2007”].

³⁹ Amstrup *et al.*, 2007.

⁴⁰ Amstrup *et al.*, 2010.

⁴¹ Anexo I: Hunter *et al.*, 2007. Véanse también: Anexo G: Comentarios del Centro, donde se cita a Fischbach *et al.*, 2007 (se encuentra una reducción importante en la proporción de guaridas maternas de osos polares sobre placas de hielo entre 1985 y 2005 en el sur del mar de Beaufort relacionada con retrasos en la congelación del otoño, reducciones en hielo antiguo estable, aumento de agua al descubierto y reducciones en la cubierta de nieve sobre las placas de hielo); Durner *et al.*, 2006 (degradación de hábitats para guaridas terrestres por la erosión costera de las riberas debido al cambio climático); Monnett y Gleason, 2006 (ahogamiento y estrés por tener que nadar más en aguas al descubierto debido a la pérdida de hielo marino), y varios otros.

⁴² Informe del COSEWIC (2008), p. 52; se cita a UICN, 2006.

⁴³ Como se explica *infra*, todas las poblaciones de osos polares canadienses reúnen las condiciones para ser clasificadas como en peligro de extinción con acuerdo a los indicadores E y A3 del COSEWIC, según Amstrup *et al.*, 2007, y por lo tanto los subconjuntos poblacionales designados como UD también podrían clasificarse como en peligro de extinción.

⁴⁴ Thiemann *et al.*, 2008, p. 511.

⁴⁵ *Ibid.*, p. 512 (sin cursivas en el original).

⁴⁶ Informe del COSEWIC (2008), p. 13.

⁴⁷ *COSEWIC Assessment Process and Criteria*, p. 8.

⁴⁸ *Ibid.*, p. 10. Una especie se encuentra “amenazada” si la probabilidad de extinción es por lo menos “10 por ciento en menos de 100 años”. Un análisis cuantitativo es: “[u]na estimación de la probabilidad de extinción de un taxón con base en características biológicas conocidas, necesidades en materia de hábitat, amenazas y cualesquiera opciones de gestión especificadas. Una de estas técnicas es el análisis de viabilidad poblacional (AVP) [...] Si hay poca información, los datos disponibles pueden utilizarse para proveer un estimado del riesgo de extinción (por ejemplo, al estimar el impacto de eventos estocásticos sobre el hábitat). Los supuestos, los datos utilizados y la incertidumbre de los datos o del modelo cuantitativo deberán todos documentarse en la presentación de análisis cuantitativos” (*ibid.*, p. 18). Si bien la modelación subyacente de Amstrup *et al.* (2007, 2010) no es un AVP y no incluye intervalos estándar de confianza, no cabe duda de que el trabajo cumple con la definición de “análisis cuantitativo” de acuerdo con la SARA y debe considerarse en el listado de SARA.

⁴⁹ La evaluación que el COSEWIC realizó del estado que guarda el oso polar utilizó una duración de generación de 12 años, a pesar de que la UICN, el PBSG y el Servicio de Pesca y Vida Silvestre de Estados Unidos suelen usar una duración de generación de 15 años. Si bien el Centro considera que utilizar una duración de generación de 12 años fue incorrecto, el oso polar debe ser clasificado como en peligro de extinción incluso de acuerdo con el tiempo de generación truncado de 12 años del COSEWIC.

⁵⁰ Amstrup *et al.* (2007); véase también: Anexo G: Comentarios del Centro, p. 10 (cuadro 2), donde se muestran las probabilidades de extinción por ecorregión que Amstrup *et al.* (2007) determinaron para las poblaciones canadienses de osos polares.

⁵¹ Amstrup *et al.* (2007).

⁵² Schliebe *et al.* (2008), con la conclusión de que, debido a la reducción del hielo marino, el riesgo “hace que sea justo sospechar una reducción poblacional de >30 por ciento”.

⁵³ J. Stroeve, M. M. Holland, W. Meier, T. Scambos y M. Serreze, “Arctic sea ice decline: Faster than forecast”, *Geophysical Research Letters*, núm. 34, L09501, 2007.

⁵⁴ M. R. Raupach, G. Marland, P. Ciais, C. Le Quééré, J. G. Canadell, G. Klepper y C. B. Field, “Global and regional drivers of accelerating CO₂ emissions”, *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*, núm. 104, 2007, pp. 10288-10293, disponible en: <www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC1876160/pdf/zpq10288.pdf> (consulta realizada el 11 de noviembre de 2011); P. Friedlingstein, R. A. Houghton, G. Marland, J. Hackler, T. A. Boden, T. J. Conway, J. G. Canadell, M. R. Raupach, P. Clais y C. Le Quééré, “Update on CO₂ emissions”, *Nature Geoscience*, núm. 3, 2010, pp. 811-812; Global Carbon Project, *Carbon Budget 2009* [Balance de carbono 2009], disponible en: <www.globalcarbonproject.org/index.htm> (consulta realizada el 11 de noviembre de 2011).

⁵⁵ Informe del COSEWIC (2008), p. 59.

⁵⁶ Véase: *COSEWIC Assessment Process and Criteria*, p. 8.

⁵⁷ *Ibid.*, cita sobre indicadores A3, A1. De acuerdo con el indicador A3, la reducción debe “basarse en [...] una reducción en el índice del área de ocupación, la amplitud de la ocurrencia o la calidad del hábitat”, así como otros factores (*ibid.*). Los resultados de Amstrup *et al.* (2007) se obtuvieron con base en estos factores.

⁵⁸ Véase: ACAAN, art. 14(1).

⁵⁹ *Ibid.*, art. 14(1)(b).

⁶⁰ *Ibid.*, art. 14(1)(c), (2)(d).

⁶¹ *Ibid.*, art. 14(1)(e).

⁶² *Ibid.*, art. 14(2)(a).

⁶³ *Ibid.*, art. 14(2)(b).

⁶⁴ *Ibid.*, art. 1(c), (a), (f), (g).

⁶⁵ *Ibid.*, art. 14(2)(c).