

TRADUCCIÓN NO OFICIAL

Secretariado de la Comisión para la Cooperación Ambiental

Determinación de conformidad con el artículo 14(1) del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte

Peticionarios: Gérard Michaud y Gaston Hervieux
Parte: Canadá
Fecha de la petición: 14 de diciembre de 2012
Fecha de la determinación: 3 de abril de 2013
Núm. de petición: SEM-12-002 (*Parques eólicos del río San Lorenzo*)

I. INTRODUCCIÓN

1. El 14 de diciembre de 2012, Gérard Michaud y Gaston Hervieux (los “Peticionarios”) presentaron la petición SEM 12-002 (*Parques eólicos del río San Lorenzo*) (la “Petición”) ante el Secretariado de la Comisión para la Cooperación Ambiental (el “Secretariado” de la “CCA”), al amparo del artículo 14 del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (“ACAAN” o el “Acuerdo”).¹ Los artículos 14 y 15 del ACAAN establecen un mecanismo por el que cualquier persona u organización sin vínculos gubernamentales puede presentar peticiones en las que asevere que una Parte del Acuerdo está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de su legislación ambiental. El Secretariado examina inicialmente estas peticiones para determinar si cumplen con los criterios establecidos en el artículo 14(1) del ACAAN y en las *Directrices para la presentación de peticiones relativas a la aplicación efectiva de la legislación ambiental conforme a los artículos 14 y 15 del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte* (las “Directrices”).² Si el Secretariado considera que una petición cumple con estos criterios, entonces determina, conforme a lo señalado en el artículo 14(2) del Acuerdo, si la petición amerita solicitar una respuesta de la Parte en cuestión. A la luz de la respuesta de la Parte y atendiendo lo dispuesto por el ACAAN y las Directrices, el Secretariado puede notificar al Consejo que el asunto amerita la elaboración de un expediente de hechos, exponiendo sus razones para dicha recomendación en apego al artículo 15(1). Si el Secretariado

¹ *Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte*, suscrito por Canadá, Estados Unidos y México, 14-15 de septiembre de 1993 (vigente a partir del 1 de enero de 1994) [ACAAN]; en línea: CCA <<http://www.cec.org/ACAAN>>.

² CCA, *Directrices para la presentación de peticiones relativas a la aplicación efectiva de la legislación ambiental conforme a los artículos 14 y 15 del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte*, Comisión para la Cooperación Ambiental, Montreal, 2012 [las Directrices]; en línea: CCA <www.cec.org/directrices>.

decide lo contrario, o si prevalecen ciertas circunstancias, no sigue adelante con el examen de la petición.³

2. El Secretariado determinó que la Petición no cumple con los requisitos de admisibilidad del artículo 14(1), por las razones que más adelante se indican. En conformidad con la directriz 6.2, se notificará a los Peticionarios que cuentan con un plazo de 60 días hábiles contados a partir de esta fecha para presentar una petición que cumpla con dichos requisitos y que de no hacerlo, el Secretariado descartará esta Petición. Las razones que justifican la determinación del Secretariado se indican en el apartado III.

II. RESUMEN DE LA PETICIÓN

3. La Petición está estructurada en dos partes: un “Preámbulo y resumen”, que los Peticionarios denominan R-37 (el “Preámbulo y resumen”), y la propia Petición, a la que denominan R-28 (la “Petición principal”). Esta determinación se refiere a cada parte de la Petición por su nombre individual cuando es necesario. Los Peticionarios adjuntaron, además, 36 (treinta y seis) anexos a la Petición.
4. Los Peticionarios hacen varias aseveraciones sobre presuntas omisiones en la aplicación efectiva de la legislación ambiental. Asimismo, aunque sin hacer aseveración alguna, invocan disposiciones de otras leyes de Canadá y Estados Unidos, así como tratados internacionales, declaraciones e informes de proyectos y políticas, mapas, discursos, artículos periodísticos y declaraciones de principios, algunos de las cuales se incluyen como anexos a la Petición.
5. En los párrafos siguientes el Secretariado resume las aseveraciones de los Peticionarios.
6. El Preámbulo y resumen inicia con la aseveración de que:
[...] Canadá, Parte del ACAAN, ha incurrido en omisiones en la aplicación efectiva de su legislación ambiental al otorgar autorizaciones para la instalación de parques industriales eólicos dentro de corredores migratorios [de aves] **a pesar del reconocimiento público del Servicio Canadiense de Vida Silvestre (*Canadian Wildlife Service*) de Environment Canada de que traerá como consecuencia la muerte de miles de aves** (véase “ICAAN”).⁴
7. En el párrafo 2 del Preámbulo y resumen, los Peticionarios manifiestan:
Los Peticionarios invocan varias leyes y reglamentos en apoyo a su petición, incluida la Convención sobre Aves Migratorias (*Migratory Birds Convention Act*) de 1994 firmada por Canadá y Estados Unidos, estando este último implicado por sus omisiones en la aplicación efectiva del **artículo 703 de la Ley del Tratado sobre Aves Migratorias (*Migratory Bird Treaty Act*, MBTA, del 19 de noviembre de 1999), que prohíbe matar [...] aves migratorias “en cualquier forma”** sin un

³ El sitio web de la CCA, en <www.cec.org/registroSEM>, contiene determinaciones del Secretariado y expedientes de hechos anteriores. En la presente determinación, a menos que se especifique otra cosa, “artículo” se refiere a un artículo del ACAAN.

⁴ Preámbulo y resumen, párrafo 1 [en letras negras en el original].

permiso válido emitido para tal efecto por el Servicio de Pesca y Vida Silvestre (*Fish and Wildlife Service, FWS*) de Estados Unidos.⁵

8. En el párrafo 4 “los Peticionarios subrayan que Canadá, Quebec y Estados Unidos no aplican sus leyes a otros órdenes de gobierno y a promotores de parques industriales eólicos, a sabiendas de que estos últimos contravienen la ley [...]”. En el párrafo 6 sugieren que “Canadá, Estados Unidos y México no han intervenido hasta ahora para proteger los corredores migratorios sino que, por el contrario, favorecen el incumplimiento de las leyes con su falta de acción [...]”. El párrafo 6 concluye con la insinuación de que los gobiernos canadiense y de Quebec financian y otorgan autorizaciones reglamentarias a promotores de parques eólicos “**sin tomar en cuenta los derechos individuales, tanto democráticos y de salud como ambientales**”.⁶ En el párrafo 55 de la Petición principal, los Peticionarios aseveran que:

B. [...] los gobiernos de Canadá, Quebec y municipales incurren en omisiones en la aplicación efectiva o deciden deliberadamente no aplicar de manera efectiva sus leyes, convenios u otros acuerdos intergubernamentales, por lo que solicitan al Secretariado de la CCA, con fundamento en los artículos 14 y 15 del ACAAN, recibir la presente Petición y proceder a la elaboración de un expediente de hechos que llegue, entre otras conclusiones, a aquella contenida en el párrafo (A) anterior [...].⁷

9. El párrafo 55 C describe el parque industrial eólico Viger-Denonville como “un caso específico que ilustra **la omisión general en la aplicación efectiva de la legislación ambiental** en cuestión”, y los Peticionarios añaden que:

[...] todos los demás aspectos planteados en esta Petición deben ser tomados en cuenta por la CCA, ya que en varios de ellos **se trata de conocer los mecanismos utilizados para circunvenir la legislación dando al mismo tiempo la impresión de que se le está defendiendo** (por ejemplo, la aplicación de metodologías de evaluación de impacto ambiental que son cuestionables en sí mismas).⁸

En el párrafo 42 de la Petición principal se señala que:

[...] la Comisión para la Cooperación Ambiental debe actuar de inmediato para poner fin a la falta de aplicación y al incumplimiento de leyes, reglamentos, convenios y acuerdos, además de asegurarse del desmantelamiento de las turbinas colocadas a lo largo de dichos corredores en contravención a lo dispuesto por la Ley; asimismo, en el caso del proyecto Viger-Denonville, debe solicitar al ministro de Desarrollo Sustentable la suspensión (moratoria) del proceso de

⁵ En letras negritas en el original.

⁶ En letras negritas en el original.

⁷ La conclusión del “párrafo [55] (A) anterior” dice a la letra:

Los Peticionarios aseveran que los gobiernos de Canadá, Estados Unidos y México no conceden gran importancia a la delimitación de los corredores migratorios y las áreas de reproducción, alimentación y reposo mediante zonas de seguridad en las que estén prohibidas las turbinas eólicas industriales o parques eólicos industriales y las instalaciones contaminantes que puedan representar una amenaza para la supervivencia de la avifauna que transita por dichos corredores [en letras negritas en el original].

⁸ Petición principal, párrafo 55 C [en letras negritas en el original].

autorización y de audiencia en espera de los resultados del proceso de los artículos 14 y 15 del ACAAN puesto en marcha por esta Petición.

10. El párrafo 55 manifiesta que el propósito de la elaboración del expediente de hechos solicitado por los Peticionarios es **“la creación de una red de áreas importantes para la conservación de aves migratorias”** y que “dicho expediente debe llegar a la conclusión de que no puede haber turbinas eólicas comerciales o industriales en los corredores de aves migratorias [...]”.⁹ Este párrafo concluye diciendo que en los estudios de la CCA debe prevalecer un enfoque ecosistémico y propone la ampliación de ciertas áreas protegidas.¹⁰
11. En el párrafo 12 de la Petición principal, los Peticionarios sostienen “[...] **que Canadá (Canadá-Quebec), parte del ACAAN, está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de su legislación ambiental con respecto al desarrollo de un parque eólico**”.¹¹
12. En el párrafo 14 de la Petición principal, los Peticionarios mencionan nuevamente la Ley del Tratado sobre Aves Migratorias¹² de Estados Unidos al señalar que **“los intereses económicos de Canadá no permiten a Estados Unidos la aplicación efectiva del artículo 703 de la Ley del Tratado sobre Aves Migratorias (*Migratory Birds Treaty Act*, MBTA) 16 U.S.C., párrafos 703-712, que prohíbe matar aves migratorias sin autorización”**.¹³
13. El párrafo 15 de la Petición principal señala en parte: “[...] **Canadá, Quebec, la Municipalidad Regional (*Municipalité Régionale de Comte*, MRC) de Rivière-du-Loup, el municipio de L’Isle-Verte, etc., están incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de la Ley de Especies en Riesgo (*Species at Risk Act*) [...]**”.¹⁴ El párrafo 52 parafrasea esta afirmación, sustituyendo los nombres de las entidades políticas por “los gobiernos federal, provincial y municipales”, y cita estipulaciones específicas de dicha Ley,¹⁵ en particular “los artículos 32 a 36 [...], 56 a 64 [...] y 80 a 82”.
14. En el párrafo 41 de la Petición principal, los Peticionarios manifiestan que “[...] **este proyecto evade el principio precautorio previsto por la Ley de Desarrollo Sustentable (*Loi sur le développement durable*) de Quebec [...] y otras leyes de Canadá y Estados Unidos**”.¹⁶

⁹ Petición principal, párrafo 55 D [en letras negritas en el original].

¹⁰ Petición principal, párrafo 55 E.

¹¹ En letras negritas en el original.

¹² Citada en el párrafo 7 *supra*.

¹³ En letras negritas en el original.

¹⁴ En letras negritas en el original.

¹⁵ S.C. 2002, c. 29.

¹⁶ En letras negritas en el original. El artículo 6(j) de la *Ley de Desarrollo Sustentable*, LRQ c. D-8.1.1, establece:

6. Con el fin de propiciar la integración del desarrollo sustentable a las áreas de su competencia, la Administración tomará en cuenta el siguiente conjunto de principios en la estructuración de sus acciones: [...] (j) “Principio precautorio”: Cuando exista riesgo de daño grave o irreversible, la

15. En el párrafo 43 los Peticionarios aseveran que “**Canadá-Quebec, la MRC de Rivière-du-Loup y los municipios** que participan en el proyecto del parque industrial eólico Viger-Denonville, ubicado en el municipio de Saint-Paul-de-la Croix y Saint-Épiphrane, están **incurriendo en omisiones en la aplicación de varias leyes y reglamentos** [...]”¹⁷ y citan algunos instrumentos jurídicos canadienses y de Quebec, así como la Convención sobre Aves Migratorias entre Canadá y Estados Unidos.¹⁸
16. Como antes se menciona, en el resto de la Petición, incluidos los anexos, los Peticionarios hacen diversas aseveraciones y se refieren a diversos documentos, por ejemplo aseveraciones con respecto a: carta al ministro de medio ambiente provincial solicitando la celebración de audiencias públicas; carta al ministro de medio ambiente federal solicitando la suspensión del desarrollo de un parque eólico hasta que el Servicio Canadiense de Vida Silvestre de Environment Canada realice ciertos estudios; carta del Servicio Canadiense de Vida Silvestre a un municipio describiendo las facultades y responsabilidades de dicha dependencia; omisión de parte de un ministro en contestar o acusar recibo de una carta, y solicitudes de aprobación de resoluciones para el desarrollo de parques eólicos presentadas al concejo municipal, así como las resoluciones respectivas.¹⁹
17. Los Peticionarios aducen en el párrafo 14 la “falta de interés” de Canadá de actuar en conformidad con lo previsto por el Convenio de las Naciones Unidas sobre la Diversidad Biológica,²⁰ el memorándum de entendimiento de las tres Partes del ACAAN para la conservación y el manejo de la vida silvestre y los ecosistemas y el protocolo entre Canadá y Estados Unidos que enmienda el Convenio de 1916 para la Protección de las Aves Migratorias.²¹

III. ANÁLISIS

falta de certeza científica absoluta no debe usarse como pretexto para demorar la adopción de medidas efectivas para evitar la degradación del medio ambiente; [...].

¹⁷ En letras negritas en el original.

¹⁸ *Convenio de 1916 entre el Reino Unido y Estados Unidos para la Protección de las Aves Migratorias en Canadá y Estados Unidos*, 16 de agosto de 1916; *Protocolo entre los gobiernos de Canadá y Estados Unidos que enmienda el Convenio de 1916 entre el Reino Unido y Estados Unidos para la Protección de las Aves Migratorias en Canadá y Estados Unidos*, 14 de diciembre de 1995, 2473 UNTS I-44408 (vigente desde el 7 de octubre de 1999).

¹⁹ Petición principal en párrafos 37-41 y 45; Anexo R-14: Gaston Hervieux, “Demande de moratoire pour les projets de parcs éoliens sur le territoire de la municipalité de l’Isle Verte” (6 de marzo de 2006), párrafo 55; Anexo R-15: Municipalité de l’Isle Verte, Resolución de Concejo 06.03.8.6.1 (6 de marzo de 2006) [Anexo R-15]; Anexo R-17: Carta de Gaston Hervieux a la Hon. Rona Ambrose, Ministra de Medio Ambiente (Canadá) y “Preuve d’envoi et de réception” (14 de junio de 2006); Anexo R-1: Gaston Hervieux, Demande (au Ministre Développement Durable [Québec]) d’audience publique—Parc industriel éolien Viger-Denonville (13 de julio de 2012); Anexo R-22: Municipalité de l’Isle Verte, Resolución de Concejo 12.04.4.5.2 (publicada el 30 de abril de 2012); y Anexo R-23: “Project éolien: Le règlement d’emprunt devrait être sur Internet” (14 de marzo de 2010) Réseau d’information sur les municipalités.

²⁰ *Convenio de las Naciones Unidas sobre la Diversidad Biológica* (5 de junio de 1992, vigente a partir del 29 de diciembre de 1993) 1760 UNTS 79, reimpressa en 31 ILM 818 (1992).

²¹ Nota 18 *supra*.

18. El Secretariado procede ahora a examinar si la Petición SEM-12-002 (*Parques eólicos del río San Lorenzo*) satisface los criterios de admisibilidad del artículo 14(1) del ACAAN, analizando los componentes de dicho artículo uno a uno en los párrafos siguientes. Como en conclusiones alcanzadas por el Secretariado en determinaciones anteriores del artículo 14(1),²² este artículo no pretende ser un dispositivo de selección insalvable, lo que significa que el Secretariado interpretará cada Petición de acuerdo con el ACAAN y las Directrices, absteniéndose de interpretar y aplicar los criterios del artículo 14(1) en forma injustificadamente estrecha.

A. Párrafo introductorio del artículo 14(1)

19. El párrafo introductorio del artículo 14(1) del ACAAN dispone: “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, si el Secretariado juzga que la petición” cumple con los requisitos estipulados en el artículo 14(1), incisos (a) a (f).

20. Los Peticionarios son Gérard Michaud y Gaston Hervieux, cada uno de los cuales cumple con la definición de “persona” del artículo 14(1).

21. El Secretariado inicia con el análisis de si la Petición contiene *aseveraciones* de que una Parte está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de su legislación ambiental. También analiza si las supuestas aseveraciones de la Petición se refieren a presuntas omisiones en la aplicación efectiva de leyes ambientales, de acuerdo con el párrafo introductorio del artículo 14(1) del ACAAN.

22. Una aseveración debe incluir no sólo la afirmación categórica de que una Parte está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de su legislación ambiental, sino que de acuerdo con la directriz 5.1 también debe centrarse en cualquier acto u omisión de la Parte para demostrar dichas omisiones. Además, el Secretariado ha manifestado en determinaciones previas que una aseveración debe ser explícita y estar debidamente documentada y razonada.

23. La aseveración citada en el párrafo 6, arriba, no menciona ninguna ley, por lo que no constituye por sí sola una aseveración en el sentido del artículo 14(1).

24. En la aseveración citada en el párrafo 7 anterior los Peticionarios “invocan varias leyes y reglamentos” y se refieren a una ley canadiense (la *Ley de la Convención sobre Aves Migratorias de 1994*)²³ como un acuerdo entre Canadá y Estados Unidos e invocan el artículo 703 de la Ley del Tratado sobre Aves Migratorias²⁴ de Estados Unidos. Como se menciona en el párrafo 12 anterior, los Peticionarios invocan la misma ley estadounidense en el párrafo 14 de la Petición principal. El Secretariado

²² Véase, por ejemplo, SEM-97-005 (*Biodiversidad*), Determinación conforme al artículo 14(1) (26 de mayo de 1998), y SEM-98-003 (*Grandes Lagos*), Determinación conforme al artículo 14(1)(2) (8 de septiembre de 1999).

²³ SC 1994, c 22.

²⁴ USC tit 16 § 703 (1999).

determina que lo manifestado en estos párrafos de ninguna manera constituye una “aseveración” en el sentido del artículo 14(1) del ACAAN.

25. Las declaraciones analizadas en los párrafos 8 y 11, arriba, mencionan a Canadá, Quebec, Estados Unidos y México y a las supuestas omisiones de dichos gobiernos en la aplicación de las leyes, pero no identifican ninguna ley en particular.
26. Como se menciona en el inciso 9 anterior, la Petición hace patente la preocupación que genera la supuesta “omisión general” en la aplicación de la ley y describe un caso específico, pero el Secretariado concluye que no existe “aseveración” en el sentido del artículo 14(1).
27. De acuerdo con el párrafo 13, arriba, la Petición hace referencia tanto a artículos concretos de la Ley de Especies en Riesgo de Canadá como a dicha Ley en conjunto, pero no da detalles de los actos u omisiones de la Parte para demostrar la falta de aplicación, y mucho menos provee información suficiente sobre las aves en particular que podrían listarse como especies “en riesgo”, de conformidad con la Ley de Especies en Riesgo, para que el Secretariado pueda revisar dichos detalles.
28. Con referencia al párrafo 15 anterior, la Petición no especifica ni explica de qué modo los diversos gobiernos “están incurriendo en omisiones en la aplicación de varias leyes y reglamentos”, incluidas las estipulaciones de las leyes de Canadá y Quebec que mencionan los Peticionarios.
29. En relación con los asuntos descritos en los párrafos 15 y 16 de esta Determinación, la información de que dichos asuntos están relacionados con una “legislación ambiental” como se define en el artículo 45(2)²⁵ y, en ese caso, en qué forma, es insuficiente; tampoco hay información suficiente de que tales asuntos constituyan o estén relacionados con una aseveración en el sentido del artículo 14(1).

²⁵ El artículo 45(2) dispone:

Para los efectos del Artículo 14(1) y la Quinta Parte:

(a) “**legislación ambiental**” significa cualquier ley o reglamento de una Parte, o sus disposiciones, cuyo propósito principal sea la protección del medio ambiente, o la prevención de un peligro contra la vida o la salud humana, a través de:

(i) la prevención, el abatimiento o el control de una fuga, descarga, o emisión de contaminantes ambientales,

(ii) el control de químicos, sustancias, materiales o desechos peligrosos o tóxicos, y la diseminación de información relacionada con ello; o

(iii) la protección de la flora y fauna silvestres, incluso especies en peligro de extinción, su hábitat, y las áreas naturales protegidas en territorio de la Parte, pero no incluye cualquier ley o reglamento, ni sus disposiciones, directamente relacionados con la seguridad e higiene del trabajador.

(b) Para mayor certidumbre, el término “**legislación ambiental**” no incluye ninguna ley ni reglamento, ni sus disposiciones, cuyo propósito principal sea la administración de la recolección, extracción o explotación de recursos naturales con fines comerciales, ni la recolección o extracción de recursos naturales con propósitos de subsistencia o por poblaciones indígenas.

(c) El propósito principal de una disposición legislativa o reglamentaria en particular, para efectos de los incisos (a) y (b) se determinará por su propósito principal y no por el de la ley o del reglamento del que forma parte” [en letras negritas en el ACAAN].

30. Con referencia a todas las supuestas aseveraciones de los Peticionarios, el Secretariado observa que aunque la Petición incluye varias declaraciones categóricas de que una Parte está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de su legislación ambiental, no explica bien en qué forma los actos u omisiones alegados en la Petición sirven para demostrar dichas omisiones, en conformidad con el apartado 5.1 de las Directrices. En su Determinación de conformidad con el artículo 14(1) relativa a la petición SEM-97-005 (*Biodiversidad*), el Secretariado observó: “Si bien se reconoce que el lenguaje de una ‘aseveración’ sustenta un umbral relativamente bajo al amparo del artículo 14(1), es un hecho que en esta etapa inicial se requiere de cierto análisis sustancial; de otra forma, el Secretariado se vería obligado a tomar en consideración todas las peticiones que simplemente ‘aseveran’ que se incurre en una omisión en la aplicación efectiva de la legislación ambiental”.²⁶
31. El Secretariado también determina que el resto de la Petición en su conjunto, incluida la información suministrada en los anexos, no alega actos u omisiones en particular ni provee información suficiente acerca de las supuestas aseveraciones que permita al Secretariado su examen, según se señala a continuación .
32. Los supuestos hechos mencionados en el párrafo 15, arriba, y notas al pie relacionadas, que tratan de resoluciones de concejos municipales y correspondencia dirigida por ciudadanos a gobiernos instando a que se tomen acciones en particular, no tienen una conexión obvia con ninguna de las supuestas aseveraciones. Como lo señala el Secretariado en su Determinación conforme al artículo 14(1) del 20 de octubre de 2009 en *Minería en Quebec*, “la simple mención o cita de un informe no es una aseveración categórica de omisión en la aplicación efectiva de la legislación ambiental de conformidad con el artículo 14(1) y la Directriz 5.1”.²⁷ La mera cita de una resolución de concejo municipal o de correspondencia (y la incorporación de tales documentos como anexos a la Petición) sin establecer una conexión clara con una aseveración y con los supuestos actos u omisiones de una Parte en la aplicación efectiva de la legislación ambiental, tampoco cumple con los criterios del artículo 14(1).
33. Lo mismo ocurre con la sola mención o cita de acuerdos, tratados o convenios internacionales (véase, por ejemplo, el párrafo 17, arriba). Más aún, el Secretariado desde hace mucho tiempo ha sostenido que en el contexto de la adhesión a acuerdos ambientales internacionales por parte de Canadá, las obligaciones contenidas en dichos acuerdos no califican como “legislación ambiental” a menos y hasta en tanto se incorporen a la legislación interna por medio de leyes o reglamentos.²⁸ La Petición no explica adecuadamente en qué forma está ocurriendo la falta de aplicación de “cualquier ley o reglamento de una Parte”,²⁹ mucho menos por qué dicha ley constituye una obligación internacional de Canadá.

²⁶ SEM-97-005 (*Biodiversidad*), Determinación conforme al artículo 14(1) (26 de mayo de 1998), p. 3 [Biodiversidad].

²⁷ SEM-09-004 (*Minería en Quebec*), Determinación conforme al artículo 14(1) (20 de octubre de 2009), p. 7.

²⁸ Biodiversidad, nota 26 *supra*, p. 4.

²⁹ Véase la definición completa de “legislación ambiental” del ACAAN: nota 25 *supra*.

34. En la Determinación de *Biodiversidad* el Secretariado hizo la acotación de que no pretendía excluir la posibilidad de que futuras peticiones abordaran asuntos relacionados con las obligaciones internacionales de una Parte que sí cumplan con los criterios del artículo 14(1).³⁰ En la Petición que se examina, los hechos alegados concernientes a la aseveración de que Canadá está incurriendo en omisiones en la aplicación de una ley ambiental sencillamente no están presentes, ya sea con respecto a una ley internacional o una interna.
35. Con referencia al párrafo 14, arriba, la Petición no provee detalles que expliquen en qué forma “se evade el principio precautorio previsto por la Ley de Desarrollo Sustentable de Quebec [...] y otras leyes de Canadá y Estados Unidos”.³¹ La Suprema Corte de Canadá ha reconocido que el principio o enfoque precautorio se puede considerar un principio de derecho internacional consuetudinario y que se hace referencia a él en varias leyes internas de Canadá,³² incluidas las de Quebec. Sin embargo, la simple mención de la precaución en el apartado de “principios y estrategia” de una ley como la identificada por los Peticionarios no ayuda al Secretariado a determinar en qué forma la Parte está presuntamente dejando de aplicar efectivamente el principio precautorio en su calidad de ley ambiental, en el sentido del artículo 45(2) del ACAAN; tampoco ayuda a demostrar cuáles actos u omisiones de la Parte demuestran falta de aplicación de la legislación ambiental.
36. No queda del todo claro si los Peticionarios intentan argumentar que la resolución del concejo municipal de 2006 contenida en el anexo R-15 (que se menciona en la nota al pie 19, arriba) es legalmente obligatoria para cualquier otra persona física u órgano, pero por si esa fuera su intención, el Secretariado también la analiza. La Petición no contiene dato alguno que sugiera que se puede exigir la aplicación de la resolución de 2006 contenida en el anexo R-15; de hecho, su parte pertinente señala:

el municipio de L'Isle-Verte [de manera unánime] solicita a las autoridades competentes suspender el otorgamiento de autorizaciones para la instalación de parques eólicos dentro de su territorio mientras estudios científicos apropiados realizados por el Servicio Canadiense de Vida Silvestre no disipen nuestra preocupación por la vida silvestre local.³³

El Secretariado hace notar que la resolución del concejo municipal “solicita” —en vez de exigir— una acción en particular. Una resolución de concejo en tales términos no parece ser una “ley ambiental” factible de aplicación.

37. Habiendo llegado a la conclusión de que la Petición no contiene aseveraciones de que Canadá esté incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de su legislación ambiental, no es necesario profundizar en el examen de si las leyes mencionadas en la Petición constituyen “legislación ambiental” para los propósitos del artículo 14(1).

³⁰ Biodiversidad, nota 26 *supra*, p. 5; véase también SEM-98-003 (*Grandes Lagos*), Determinación conforme al artículo 14(1)(2) (8 de septiembre de 1999), p. 5 y SEM-06-002 (*Lago Devils*) Determinación conforme al artículo 14(1) (21 de agosto de 2006), pp. 4-7.

³¹ Véanse también referencias al principio precautorio en los párrafos 54 y 55 D de la Petición principal.

³² *114957 Canada Ltée (Spraytech, Société d'arrosage) v. Hudson (Town)*, 2001 SCC 40 (CanLII), [2001] 2 SCR 241, <<http://canlii.ca/t/51zx>>, párrafos 31-32, consulta realizada el 6 de febrero de 2013.

³³ Véase párrafo final del anexo R-15, nota 19 *supra*.

38. Considerando que el Secretariado debe poder identificar las leyes ambientales citadas en una petición para que ésta proceda, debe también notarse que toda “legislación ambiental” citada en una Petición debe ser factible de aplicación. El artículo 5 del ACAAN y Determinaciones previas del Secretariado³⁴ sobre este punto ofrecen algunos ejemplos —aunque no necesariamente integrales o exhaustivos— de medidas de aplicación gubernamentales que resultan pertinentes.
39. Una petición debería aclarar hasta donde sea posible la forma en que la “legislación ambiental” debe aplicarse. A manera de ejemplo, en el párrafo 20 de la Petición principal los Peticionarios aseveran que “debe tomarse en cuenta” cierto componente del Proyecto de Ley núm. 21 de Quebec³⁵ a fin de analizar sus repercusiones en los derechos democráticos. En este instrumento legislativo quebequense —con 166 cláusulas y 55 páginas de extensión—, el Secretariado no logró identificar la parte o partes del mismo que coinciden con la descripción dada por los Peticionarios, quienes no hacen ninguna otra aseveración relativa a dicho proyecto.
40. La Petición incluye varias declaraciones que sugieren o dan a entender que existen deficiencias en diversas leyes; por ejemplo:
- en el párrafo 3 del Preámbulo y resumen, “Los Peticionarios aseveran que los criterios de evaluación de los impactos ambientales carecen de fundamentos científicos y de valor legal”;³⁶
 - en el párrafo 9 del Preámbulo y resumen, los Peticionarios hacen referencia a “desregulación y reformas a la Ley”;
 - en el párrafo 24 de la Petición principal, los Peticionarios citan de un informe de una comisión o panel de la Bureau d’audiences publiques sur l’environnement (la BAPE) de Quebec: “[...] la Comisión opina que de inmediato *deben* hacerse las observaciones y estudios apropiados para delimitar los corredores de migración de las aves”;³⁷
 - los Peticionarios cierran el párrafo 28 de la Petición principal diciendo que “El RCI [Règlement de contrôle intérimaire del municipio de Rivière-du-Loup] no contiene estipulación alguna que garantice o regule la protección de los ‘corredores de las aves migratorias’ (R-32)”;
 - en el párrafo 46 de la Petición principal, los Peticionarios se refieren a “principios de desarrollo sustentable” que “los promotores no están obligados a cumplir”, pero no especifican ninguna ley ambiental.

³⁴ Véase nota 3 *supra*.

³⁵ *An Act to amend various legislative provisions concerning municipal affairs*, SQ 2006, c 31.

³⁶ Véase también el párrafo 44 de la Petición principal. El Secretariado ha considerado aseveraciones sobre ordenamientos de evaluación ambiental en el pasado; véase por ejemplo SEM-97-004 (*CEDF*), Determinación conforme al artículo 14(1) (25 de agosto de 1997); véase también SEM-96-003 (*Río Oldman I*) y SEM-97-006 (*Río Oldman II*).

³⁷ Cursivas nuestras.

El Secretariado de manera reiterada ha interpretado que el artículo 14(1) excluye aseveraciones, como los ejemplos anteriores, que argumentan deficiencias en la propia ley.³⁸

41. Como se menciona en los párrafos 8, 9 y 10 de esta Determinación, los Peticionarios solicitan al Secretariado la elaboración de un expediente de hechos que llegue a ciertas conclusiones en particular; instan a “la Comisión para la Cooperación Ambiental” a “actuar de inmediato para poner fin a la falta de aplicación y al incumplimiento de leyes, reglamentos, convenios y acuerdos [...]”, y sugieren que “dicho expediente debe llegar a la conclusión de que no puede haber turbinas eólicas comerciales o industriales en los corredores de aves migratorias”.
42. El proceso de peticiones relativas a la aplicación de la legislación ambiental (proceso SEM, por sus siglas en inglés) no es un mecanismo o foro para la resolución de controversias. Nada en el proceso SEM, o sus resultados, exige directamente a una Parte, al Consejo de la CCA o a cualquier otra persona u órgano tomar acciones específicas. Incluso en los casos en que una petición llega a la etapa de preparación de un expediente de hechos, el artículo 15(3) del ACAAN establece que “La elaboración del expediente de hechos por el Secretariado, de conformidad con este Artículo, se hará sin perjuicio de cualesquiera medidas ulteriores que puedan adoptarse respecto a una petición”.
43. Los Peticionarios también solicitaron a los gobiernos tomar ciertas acciones, como declarar la moratoria o suspensión de los parques eólicos;³⁹ sugieren que la supuesta acción u omisión de los gobiernos equivale a “circunvenir” la ley.⁴⁰ Sin embargo, no queda claro cuáles “leyes ambientales” en particular se asevera que no se están aplicando en forma efectiva.

Crterios del artículo 14(1), incisos (a)-(f)

44. Como se señala en el párrafo 20 de esta Determinación, los dos Peticionarios son personas, como lo requiere el párrafo introductorio del artículo 14(1). El Secretariado también advierte que la Petición identifica claramente a los dos Peticionarios, los cuales residen en Quebec, Canadá, por lo que la Petición satisface los criterios del artículo 14(1), incisos (b) y (f). Además, la Petición se presenta por escrito y en francés, un idioma designado por Canadá de acuerdo con el inciso (a). En ausencia de aseveraciones claras, no es posible que el Secretariado determine si la Petición “proporciona información suficiente que permita al Secretariado revisarla” como lo requiere el inciso (c); si la Petición “parece encaminada a promover la aplicación de la ley y no a hostigar una industria” de acuerdo con el inciso (d), y si el asunto de las aseveraciones “ha sido comunicado por escrito a las autoridades pertinentes de la Parte y, si la hay, la respuesta de la Parte” (inciso [e]).

³⁸ Véase por ejemplo SEM-10-003 (*Tratamiento de aguas residuales en Iona*), Determinación conforme al artículo 14(1)(2) (16 de diciembre de 2011), y otros ejemplos citados en la misma.

³⁹ Véase el párrafo 16 *supra*.

⁴⁰ Véanse los párrafos 9 y 14 *supra*.

IV. DETERMINACIÓN

45. A la luz de lo anterior, y habiendo examinado la Petición y su documentación, el Secretariado determina que la Petición SEM 12-002 (*Parques eólicos del río San Lorenzo*) no cumple con los requisitos de admisibilidad del artículo 14(1) del Acuerdo.
46. De conformidad con la directriz 6.2, los Peticionarios cuentan con un plazo de sesenta (60) días hábiles a partir de la fecha de emisión de la presente Determinación (3 de abril de 2013) para presentar una petición que sí responda a los criterios establecidos en el artículo 14(1); de lo contrario, el Secretariado dará por terminado el proceso con respecto a esta Petición. Por lo anterior, la fecha límite para recibir cualquier petición revisada es el 27 de junio de 2013.
47. Cualquier petición revisada debe contener aseveraciones de que una Parte está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de su legislación ambiental como la define el artículo 45(2) del ACAAN. De acuerdo con el artículo 14(1), inciso (c), la Petición revisada debe incluir información suficiente que permita al Secretariado revisar tales aseveraciones. El registro público de peticiones contiene antecedentes de peticiones que han cumplido con todos los requisitos de admisibilidad establecidos en el artículo 14(1) bien documentadas y razonadas.⁴¹ Cualquier petición revisada debe igualmente cumplir con todos los criterios de admisibilidad del artículo 14(1), incisos (a) a (f).

Sometida respetuosamente a su consideración,

Secretariado de la Comisión para la Cooperación Ambiental

(*firma en el original*)
por: Dra. Irasema Coronado
Directora ejecutiva de la CCA

cc: Dan McDougall, representante alterno de Canadá
Michelle DePass, representante alterno de Estados Unidos
Enrique Lendo, representante alterno de México
Peticionarios
Dane Ratliff, director de la Unidad sobre Peticiones Ciudadanas

⁴¹ Nota 3 *supra*.