

9 de diciembre de 2014

RESOLUCIÓN DE CONSEJO 14-09

Instrucciones al Secretariado de la Comisión para la Cooperación Ambiental respecto de la petición SEM-12-001 (*Granjas de salmón de BC*), en la que se asevera que Canadá está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de disposiciones previstas en la Ley de Pesca (*Fisheries Act*).

EL CONSEJO:

AFIRMANDO que las Partes del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN o “el Acuerdo”) establecieron el proceso previsto en los artículos 14 y 15 del mismo para brindar oportunidad a los residentes en Canadá, Estados Unidos y México de manifestar sus preocupaciones acerca de asuntos relacionados con la aplicación efectiva de la legislación ambiental y “poner los hechos en claro” respecto de tales preocupaciones;

RECONOCIENDO el papel que el Secretariado —como responsable de administrar el proceso de peticiones relativas a la aplicación efectiva de la legislación ambiental (SEM, por sus siglas en inglés)— desempeña para facilitar el intercambio de información entre el público y sus respectivos gobiernos en torno a asuntos relacionados con la aplicación efectiva de la legislación ambiental;

HABIENDO EXAMINADO la petición presentada el 10 de febrero de 2012 por el Centro para la Diversidad Biológica (*Center for Biological Diversity*), la Sociedad del Salmón Silvestre de la Costa del Pacífico (*Pacific Coast Wild Salmon Society*), la Primera Nación Kwikwasu'tinuxw Haxwa'mis y la Federación de Asociaciones de Pescadores de la Costa del Pacífico (*Pacific Coast Federation of Fishermen's Associations*);

OBSERVANDO que en el artículo 14(2) del ACAAN se estipula que “[p]ara decidir si debe solicitar una respuesta, el Secretariado se orientará por [...] c) si se ha acudido a los recursos al alcance de los particulares conforme a la legislación de la Parte [...]”;

OBSERVANDO ADEMÁS que el artículo 14(3) establece que la Parte aludida en la petición “notificará al Secretariado en un plazo de 30 días y, en circunstancias excepcionales en un plazo de 60 días posteriores a la entrega de la solicitud: a) si el asunto es materia de un procedimiento judicial o administrativo pendiente de resolución, en cuyo caso el Secretariado no continuará con el trámite [...]”;

DESTACANDO que el artículo 45(3) del ACAAN define que “[p]ara los efectos del artículo 14(3), ‘procedimiento judicial o administrativo’ significa: a) una actuación judicial, cuasi judicial o administrativa realizada por una Parte de manera oportuna y conforme a su legislación. Dichas actuaciones comprenden: la mediación; el arbitraje; la expedición de una licencia, permiso, o autorización; la obtención de una promesa de cumplimiento voluntario o un acuerdo de cumplimiento; la solicitud de sanciones o de medidas de reparación en un foro administrativo o judicial; la expedición de una resolución administrativa; y b) un procedimiento de solución de controversias internacional del que la Parte sea parte.”;

RECORDANDO que el inciso 9.6 de 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* establece que “[s]i en su respuesta conforme al artículo 14(3) del Acuerdo la Parte informa al Secretariado, explicando por escrito, que el asunto expuesto en la petición es materia de un procedimiento judicial o administrativo pendiente de resolución, como se define en el artículo 45(3) del Acuerdo, el Secretariado no continuará con la petición y notificará, por escrito y a la mayor brevedad, al Peticionario y al Consejo que ha dado por terminado el proceso, sin perjuicio de que el Peticionario pueda volver a presentar una nueva petición [...]”;

HACIENDO NOTAR POR ÚLTIMO que la postura de las Partes presentada en las explicaciones que la mayoría y la minoría de los miembros del Consejo ofrecen como razones que motivaron las instrucciones planteadas a continuación no deberá considerarse como el punto de vista del Consejo en su totalidad;

POR LA PRESENTE, CON LAS DOS TERCERAS PARTES DE SUS VOTOS, DECIDE:

GIRAR INSTRUCCIONES al Secretariado para que no prepare un expediente de hechos respecto de esta petición, y

DECIDE UNÁNIMEMENTE:

ENCOMENDAR al Secretariado que dé a conocer en el registro público de peticiones las razones que motivaron el voto de los integrantes del Consejo de la CCA.

APROBADA EN REPRESENTACIÓN DEL CONSEJO:

Dan McDougall
Gobierno de Canadá
A favor de la instrucción de que no se prepare un expediente de hechos

Enrique Lendo Fuentes
Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos
A favor de la instrucción de que no se prepare un expediente de hechos

Jane Nishida
Gobierno de los Estados Unidos de América
En contra de la instrucción de que no se prepare un expediente de hechos

**Razones del Consejo para, con dos terceras partes de sus votos,
girar instrucciones respecto de la
petición SEM-12-001 (*Granjas de salmón de BC*)**

En cumplimiento de su compromiso con la transparencia y en su capacidad como órgano rector de la Comisión para la Cooperación Ambiental (CCA), con la responsabilidad de vigilar la instrumentación del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN o “el Acuerdo”), el Consejo de la CCA (“el Consejo”), por la presente da a conocer las razones que motivaron las instrucciones que, con el voto mayoritario de dos de sus tres miembros, giró al Secretariado respecto de la petición SEM-12-001 (*Granjas de salmón de BC*).

1. Notificación de una Parte respecto de que el asunto expuesto en la petición es materia de procedimientos judiciales o administrativos pendientes de resolución conforme al artículo 14(3)(a) del ACAAN

- a. Procedimientos pendientes de resolución conforme al ACAAN y 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”)

El artículo 14(3) del ACAAN establece lo siguiente:

La Parte notificará al Secretariado en un plazo de 30 días y, en circunstancias excepcionales en un plazo de 60 días posteriores a la entrega de la solicitud: a) si el asunto es materia de un procedimiento judicial o administrativo pendiente de resolución, en cuyo caso el Secretariado no continuará con el trámite. [Énfasis añadido]

Con el fin de dar mayor claridad, el artículo 45(3) del ACAAN define “procedimiento judicial o administrativo” como:

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

En apoyo de la instrumentación del artículo 14(3), el inciso 9.6 de las Directrices establece que:

Si en su respuesta conforme al artículo 14(3), la Parte informa al Secretariado, explicando por escrito, que el asunto expuesto en la petición es materia de un procedimiento judicial o administrativo pendiente de resolución, como se define en el artículo 45(3) del Acuerdo, el Secretariado no continuará con la petición y notificará, por escrito y a la mayor brevedad, al Peticionario y al Consejo, que ha dado por terminado el proceso, sin perjuicio de que el Peticionario pueda volver a presentar una nueva petición. [Énfasis añadido]

Con arreglo al artículo 14(3), la Parte aludida en la petición será responsable de notificar al Secretariado de manera oportuna si el asunto es materia de un procedimiento judicial o administrativo pendiente de resolución. El ACAAN y las Directrices son sumamente claros en cuanto a las medidas que deben tomarse tras recibirse la notificación de la Parte: el Secretariado

deberá dar por concluido el trámite de la petición y notificará a la mayor brevedad al Peticionario y al Consejo que ha dado por terminado el proceso, sin perjuicio de que el Peticionario pueda volver a presentar una nueva petición. Ni el ACAAN ni las Directrices solicitan o autorizan al Secretariado (de manera explícita o implícita) realizar un análisis más a fondo de la notificación presentada por la Parte en cuestión, como es evaluar la validez del o de los procedimientos pendientes de resolución señalados en dicha notificación.

b. Procedimientos pendientes de resolución respecto de la petición
SEM-12-001 (*Granjas de salmón de BC*)

La petición aporta información relacionada con un recurso al que acudió uno de los Peticionarios —la Primera Nación Kwikwasu'tinuxw Haxwa'mis (KAFN)— “en contra del gobierno de Columbia Británica respecto del impacto negativo de los criaderos comerciales de salmón en ejemplares silvestres” (*Kwicksutainneuk/Ah-Kwa-Mish First Nation v. British Columbia [Agriculture and Lands]*). Posteriormente se agregó también al gobierno de Canadá en calidad de demandado en esta acción judicial.

El 12 de febrero de 2013, Canadá envió una carta al Secretariado de la CCA en relación con el caso KAFN al que se hace referencia en la petición. En esta carta, el gobierno canadiense explicó que tanto en la petición como en el caso KAFN se asevera que existe un presunto manejo inadecuado por parte del gobierno —producto de la autorización y la reglamentación— del sector de acuicultura de salmón en Columbia Británica, lo que genera impactos negativos en bancos de salmón silvestre y su hábitat. Más específicamente, ambos recursos —la petición y el caso KAFN— se refieren a cuestiones relacionadas con la presencia de piojos de mar y enfermedades infecciosas, así como a la aplicación de tratamientos formulados para controlar infestaciones y curar enfermedades. Adicionalmente, el gobierno canadiense indicó en su carta que el procedimiento judicial colectivo interpuesto por el jefe Chamberlin en nombre propio y de otros miembros de la Primera Nación KAFN seguía en curso y que, por ello, de continuarse con el proceso de la petición *Granjas de salmón de BC*, se duplicarían acciones o se interferiría con el caso KAFN.

En su notificación, fechada el 4 de octubre de 2013, Canadá cumplió con su responsabilidad en términos del artículo 14(3) del Acuerdo dando aviso al Secretariado que “los expedientes [del gobierno de Canadá] indican que no se ha desistido del recurso colectivo al que acudió el jefe Chamberlin en nombre de la Primera Nación Kwicksutainneuk/Ah-Kwa-Mish [*sic*]”, por lo que constituye un *procedimiento judicial o administrativo pendiente de resolución* en el sentido estipulado en el artículo 45(3)(a) del ACAAN: específicamente, un procedimiento judicial relativo a la aplicación efectiva del inciso 36(3) de la Ley de Pesca (*Fisheries Act*). Asimismo, en su notificación, Canadá manifestó al Secretariado de la CCA que otro procedimiento en torno al mismo asunto de aplicación de la legislación planteado en la petición se había iniciado (caso *Morton*).

En una carta posterior, de fecha 17 de diciembre de 2013, Canadá ofreció nuevas aclaraciones en relación con los casos Morton y KAFN. En esa carta, el gobierno canadiense explicó que tanto la petición como el caso Morton abordan el mismo asunto planteado en la petición, a saber: la aplicación de Canadá de su legislación ambiental en relación con la misma especie de pez —el salmón—, en concreto en lo que respecta a los términos de los permisos otorgados a operaciones

de acuicultura en la misma ubicación geográfica —Columbia Británica— y a la interacción entre los criaderos piscícolas y los hábitats de salmón silvestre. En lo que se refiere al caso KAFN, la carta de Canadá establece claramente que “[s]alvo que el demandante [el jefe Robert Chamberlin] se desista del procedimiento colectivo o éste se resuelva de otra manera, el recurso colectivo permanecerá abierto, y funcionarios federales proseguirán, como hasta ahora, con el caso”. A la firma de la presente Resolución de Consejo, el demandante no se ha desistido de la acción ni ésta se ha resuelto de otra manera.

- c. Análisis del asunto planteado en la petición SEM-12-001 (*Granjas de salmón de BC*) y el procedimiento interpuesto en 2009 por la Primera Nación KAFN y pendiente de resolución

Los asuntos en discusión planteados tanto en la petición *Granjas de salmón de BC* como en el caso KAFN parecen enmarcarse en postulados divergentes: la demanda interpuesta en 2009 por la Primera Nación KAFN aduce supuestas omisiones en la protección de los derechos de las comunidades indígenas en materia de recursos pesqueros, emanados del artículo 35 de la de la Ley Constitucional de 1982 de Canadá; en tanto que en la petición SEM-12-001 (*Granjas de salmón de BC*) se asevera una presunta omisión en la aplicación efectiva de los incisos 35(2) y 36(3) de la Ley de Pesca (*Fisheries Act*). No obstante, el asunto en discusión en ambos casos es el mismo: la decisión del gobierno canadiense de autorizar la operación de criaderos de salmón en Columbia Británica, que supuestamente contaminan y perturban aguas donde habitan peces.

En el siguiente cuadro se destacan las similitudes fundamentales entre el asunto planteado en la petición *Granjas de salmón de BC* y la “demanda” de la KAFN plasmada en la acción procesal de 2009 pendiente de resolución, a partir de algunos fragmentos extraídos de ambos recursos.

| | |
|--|---|
| <p>Asunto planteado en la petición <i>Granjas de salmón de BC</i></p> | <p>Asunto presentado en el caso KAFN, pendiente de resolución <i>(Kwicksutaineuk/Ah-Kwa-Mish First Nation v. British Columbia [Agriculture and Lands])</i></p> |
| <p style="text-align: center;">Inciso 36(3) de la Ley de Pesca</p> <p style="text-align: center;">“[...] ninguna persona estará autorizada a depositar o permitir el depósito de cualquier tipo de sustancia tóxica en cuerpos de agua frecuentados por peces o en cualesquiera lugar y condiciones desde donde la sustancia tóxica, o cualquier otra sustancia nociva que resulte del depósito de la sustancia tóxica, pueda incorporarse en los cuerpos de agua”.</p> | |
| <p style="text-align: center;"><i>Anuencia del gobierno para el depósito de sustancias nocivas en cuerpos de agua</i></p> | |
| <p>“la <u>incorporación de sustancias nocivas</u> en hábitats de peces (artículo 36)”</p> | <p>“permitiendo la <u>contaminación</u> del hábitat de salmón silvestre”</p> <p>“autorizando <u>las operaciones de acuicultura de salmón que permiten la transmisión de parásitos y enfermedades</u> a especies de salmón silvestre debido al uso de jaulas permeables, <u>lo que ocasiona el libre flujo de agua y desechos contaminados</u> entre las granjas salmoneras y el entorno marino”</p> |
| <p style="text-align: center;"><i>Exposición a parásitos (piojos de mar)</i></p> | |
| <p>“<u>exponiéndolo [al salmón silvestre] a mayores niveles de infestación por parásitos</u>, como <u>piojos de mar</u>, e infecciones virales y bacterianas, así como a sustancias químicas tóxicas y desechos</p> | <p>“omitiendo <u>prevenir o manejar adecuadamente</u> la concentración de <u>parásitos</u>, entre otros, <u>piojos de mar</u>”</p> |

| | |
|--|---|
| concentrados” | |
| <i>Transmisión de patógenos de peces cultivados a salmones silvestres</i> | |
| “La posibilidad latente de que <u>los criaderos de salmón en Columbia Británica introduzcan, incrementen y propaguen patógenos</u> pone en riesgo no sólo la salud de todas las demás poblaciones de salmón silvestre a lo largo de la costa del Pacífico, sino también a toda la industria salmonera en la costa oeste, dado que <u>estas poblaciones se entremezclan</u> ” | “omitiendo <u>prevenir o manejar adecuadamente la concentración de enfermedades infecciosas en las granjas de salmón y la transmisión de estas enfermedades infecciosas de los peces cultivados a los salmones silvestres</u> ” |

Nota: Énfasis añadido en todos los casos.

Por todo ello, la determinación de la mayoría de los miembros del Consejo de la CCA apunta a que en numerosas instancias, incluida su respuesta, el gobierno canadiense ha cumplido con la responsabilidad que le impone el artículo 14(3) del Acuerdo en el sentido de notificar al Secretariado que el asunto planteado en la petición es objeto de procedimientos judiciales pendientes de resolución. Por consiguiente, la postura de la mayoría de los miembros del Consejo es que, con fundamento en lo estipulado en el Acuerdo y las Directrices, el Secretariado debió dar por concluido el trámite de la petición de manera oportuna.

2. Información adicional sobre las medidas emprendidas por el gobierno de Canadá

En apoyo de los objetivos del ACAAN en cuanto a transparencia, apertura y participación pública, el Consejo desea compartir con los Peticionarios y con el público interesado información respecto de las medidas adoptadas por Canadá en relación con el asunto planteado en la petición *Granjas de salmón de BC*.

El gobierno de Canadá propuso recientemente el nuevo Reglamento para Actividades de Acuicultura (*Aquaculture Activities Regulations*) —formulado en apego a los artículos 35 y 36 de la Ley de Pesca (*Fisheries Act*) y publicado en el Diario Oficial de Canadá, Parte Uno [*Canada Gazette Part I*], el 23 de agosto de 2014—, con la intención de continuar aplicando en forma efectiva la Ley de Pesca en el contexto de operaciones de acuicultura.

El reglamento propuesto tiene como objetivos los siguientes puntos:

- permitir mayor coherencia a escala nacional en el manejo ambiental de actividades de acuicultura autorizadas;
- complementar los objetivos establecidos en la Ley sobre Productos para el Control de Plagas (*Pest Control Products Act*), la Ley de Alimentos y Medicamentos (*Food and Drugs Act*), la Ley de Salud Animal (*Health of Animals Act*) y la Ley Canadiense de Protección Ambiental de 1999 (*Canadian Environmental Protection Act, 1999*);
- simplificar y coordinar un ambiente reglamentario complejo en las escalas federal y provincial, y
- aumentar la transparencia pública respecto de la reglamentación del sector de acuicultura.

Si desea consultar información de referencia sobre el Reglamento para Actividades de Acuicultura (*Aquaculture Activities Regulations*), visite:

www.dfo-mpo.gc.ca/aquaculture/management-gestion/aar-raa-proposition-eng.htm.

Declaración de Análisis de Impacto de la Reglamentación (*Regulatory Impact Analysis*)

Statement, RIAS) respecto de dicho reglamento abunda en torno a las disposiciones propuestas y puede consultarse en: <www.gazette.gc.ca/rp-pr/p1/2014/2014-08-23/html/reg1-eng.php>.

Declaración del gobierno de los Estados Unidos de América en la que explica su postura y las razones que motivaron su voto respecto de la petición SEM-12-001 (*Granjas de salmón de BC*)

El gobierno de los Estados Unidos de América desea explicar su postura y las razones que motivaron su voto respecto de la notificación por la que el Secretariado de la Comisión para la Cooperación Ambiental (CCA) recomienda la elaboración de un expediente de hechos relativo a la petición SEM-12-001.

En su respuesta en torno a la petición SEM-12-001, el gobierno de Canadá indica que, con fundamento en el artículo 14.3(a) del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN), el trámite de la petición debe darse por concluido en virtud de que el asunto planteado en la petición es objeto de dos procedimientos pendientes de resolución: *Kwicksutaineuk/Ah-Kwa-Mish First Nation v. British Columbia y Morton v. Minister of Fisheries*. Estados Unidos es de la opinión de que ninguno de estos procedimientos comprende el inciso 36(3) de la Ley de Pesca (*Fisheries Act*), de carácter federal. El gobierno estadounidense considera, por ello, que ninguno de los procedimientos en cuestión trata el mismo asunto planteado en la petición; de ahí que, en este caso, la elaboración de un expediente de hechos no duplicaría esfuerzos ni interferiría en ninguno de los procedimientos en curso. Además, ninguno de estos procedimientos está siendo “realizad[o] por una Parte”, según lo estipulado en el artículo 45.3(a) del ACAAN. Es por ello que Estados Unidos no ve motivo alguno por el que en este caso podría invocarse el artículo 14.3(a) del Acuerdo para que el proceso en relación con la petición SEM-12-001 se dé por terminado. Por último, dado que la respuesta de Canadá no aborda la esencia de las aseveraciones de los Peticionarios, el gobierno de Estados Unidos considera que quedan cuestiones planteadas en la petición que el gobierno de Canadá no atiende en su respuesta y que podrían constituir la base para la elaboración de un expediente de hechos.

Asimismo, es deseo de Estados Unidos subrayar que su voto a favor de la elaboración de un expediente de hechos en este caso no refleja ningún juicio de su parte sobre si Canadá está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de su legislación ambiental. La decisión de Estados Unidos en este caso obedece en parte a una política estadounidense de larga data en favor de la preparación de expedientes de hechos por el Secretariado de la CCA como medio fundamental para fomentar la participación pública, la transparencia y la apertura respecto de asuntos relacionados con la aplicación de la legislación ambiental en Canadá, Estados Unidos y México. Esta política se encuentra establecida en el decreto presidencial 12915 de fecha 13 de mayo de 1994, por el que se exige que Estados Unidos, en la mayor medida que sea viable, vote a favor de que se elabore un expediente de hechos, cuando así lo recomiende el Secretariado de la CCA.