

Balance de la actuación de la Comisión para la Cooperación Ambiental de América del Norte de 1994 al 31 de octubre de 2017

Stocktaking of the performance of the Commission for Environmental Cooperation for the years 1994 to October 31 of 2017

Celia América Nieto del Valle¹

Perla Araceli Barbosa Muñoz²

Laura Leticia Padilla Gil³

Recibido el 10 de octubre de 2017 Aceptado el 15 de diciembre de 2017

RESUMEN

México ha incorporado a través de documentos internacionales mecanismos para proteger y salvaguardar los derechos ambientales. Ejemplo de ello, es el Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte que crea a la Comisión para la Cooperación Ambiental. La Comisión, contempla a la Petición como un mecanismo que denuncia omisiones a la legislación ambiental. El objetivo general de este artículo, es realizar un balance de la actuación de la Comisión para la Cooperación Ambiental del 1o. de enero de 1994 al 31 de octubre de 2017. El propósito, conocer qué países de América del Norte incumplen la legislación ambiental.

Palabras clave: Comisión para la Cooperación Ambiental, legislación ambiental, mecanismos, omisión, Petición, protección, salvaguarda.

ABSTRACT

Mexico has incorporated through international documents, mechanisms to protect and safeguarding of environmental rights. Example of them is the North American Agreement on Environmental Cooperation NAAEC. The Commission has a petition like a mechanism for report omissions to envi-

1 Doctora en Derecho. Profesora del Colegio Primitivo y Nacional de San Nicolás de Hidalgo y de la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo. Correo electrónico: america_811027@hotmail.com

2 Doctora en Ciencias del Desarrollo Regional. Profesora Investigadora de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo. Correo electrónico: perla_abm@hotmail.com

3 Doctora en Derecho. Profesora Investigadora de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo. Correo electrónico: letypagil23@yahoo.com.mx

ronmental laws. This article makes a stocktaking of the Commission for Environmental Cooperation from January 1, 1994 to October 31 of 2017; the purpose is to know which country of North America does not comply with the environmental legislation.

Keywords: Commission for Environmental Cooperation, environmental laws, mechanisms, omissions, petition, protection, safeguarding.

Clasificación JEL: K Law and Economics. K32 Energy, Environmental, Health and Safety Law

INTRODUCCIÓN

En los últimos días, diferentes medios de comunicación tanto nacionales como internacionales se han dado a la tarea de publicar notas en torno al tema de la renegociación del Tratado del Libre Comercio (TLC). Existe cierta incertidumbre por parte de la población de los países firmantes; pero, independientemente de esas negociaciones que aún no concluyen, es preciso conocer y analizar la labor casi no conocida pero desempeñada a favor del ambiente por la Comisión para la Cooperación Ambiental de América del Norte.

Los temas de economía y medio ambiente deben transitar de forma paralela para beneficio de la sociedad. Como resultado de estos dos elementos, nace el Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN).

El ACAAN reflejó la preocupación del binomio ambiente – economía, y por eso, el artículo número uno menciona los objetivos *verbi gratia*, alentar la protección y mejoramiento del ambiente para generaciones presentes y futuras; promover el desarrollo sustentable a partir de la cooperación con el apoyo de políticas ambientales y económicas; incrementar la ayuda mutua para la conservación y protección del ambiente; apoyar las metas y objetivos ambientales del TLC; crear y adecuar leyes y reglamentos, procedimientos, políticas y prácticas ambientales; observar y aplicar la legislación ambiental; promover la transparencia y participación; promover medidas ambientales efectivas y económicamente eficientes; e impulsar las políticas y prácticas para prevenir la contaminación.

Así pues, los contenidos de economía y ambiente representan una preocupación constante. Por ejemplo, en América Latina, cifras dadas a conocer indican que el problema más importante es de índole económico (bajos salarios, inestabilidad en el empleo, inflación, desempleo y pobreza), con un 23% por encima de la delincuencia y la seguridad. Mientras que cuestiones ambientales como el cambio climático con un 83%, inquieta a los habitantes de Latinoamérica, quienes consideran que son los humanos los verdaderos responsables esta problemática. (Corporación Latinobarómetro, 2017).

En ese contexto, el objetivo general del presente trabajo de investigación, fue realizar un balance del trabajo desempeñado por la Comisión para la

Cooperación Ambiental desde 1994 al 31 de octubre de 2017, mismo que se representará esquemáticamente a través tablas y gráficas.

Mientras que el objetivo específico, consistió en identificar al país con el mayor número de Peticiones ante la CCA por violaciones a la legislación en materia de derecho ambiental; en contraposición, también se conocerá a aquél que tiene el índice más bajo en omisiones a sus leyes ambientales.

Antecedentes de la Comisión para la Cooperación Ambiental

Como parte de los antecedentes, nos referiremos a la primera institución trilateral de este tipo, la Comisión para la Cooperación Ambiental (Campillo, 2005, pág. 486). Creada en 1994, su objetivo es conocer y dar a conocer aquellos asuntos de interés, particularmente los relacionados con el ecosistema que comparten estos tres países. Su fin, promover la eficacia de la legislación de Canadá, Estados Unidos de América y México.

El objetivo estratégico de la Comisión radica en buscar la sustentabilidad ambiental en mercados verdes y la protección regional del medio ambiente. Su misión, la cooperación y participación de los miembros de los tres países, para que contribuyan a la conservación, protección y mejoramiento del medio ambiente común, como lo es la parte de América del Norte. La Comisión trabaja día a día dentro del esquema de los crecientes vínculos económicos, comerciales y sociales para beneficio de las generaciones presentes y futuras.

Las cuatro áreas de trabajo de la CCA son: conservación de la biodiversidad; medio ambiente, economía y comercio; contaminantes y salud; y, legislación y políticas ambientales. La Comisión para la Cooperación Ambiental es un órgano intergubernamental destinado a apoyar la cooperación de los tres socios comerciales del Tratado de Libre Comercio⁴ de América del Norte. Dicha Comisión se integra por un Consejo, un Secretariado, y un Comité Consultivo Público Conjunto (CCPC). El Consejo, es el órgano rector de la Comisión y está integrado por funcionarios federales del más alto rango en los tres países. El Secretariado es quien brinda al Consejo apoyo técnico, administrativo y operativo. El Comité Consultivo Público Conjunto, está conformado por cinco ciudadanos de cada país, quienes hacen recomendaciones al Consejo sobre cualquier asunto en el ámbito del ACAAN.

El Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte emergido del TLC ha sido un importante catalizador de medidas de cambio para el mejoramiento del marco jurídico existente. Algunos de esos cambios, se plasmaron en la revisión que hizo México a su incipiente marco jurídico de aquél momento. Como parte de los cambios, se llevó la descentralización de los servicios ambientales de la Federación. (Aceves Ávila, Carla D., 2003).

⁴ El Tratado del Libre Comercio de América del Norte tiene entre sus objetivos: a) eliminar barreras al comercio, b) promover condiciones para una competencia justa, c) incrementar las oportunidades de inversión, d) proporcionar protección adecuada a los derechos de propiedad intelectual, e) establecer procedimientos efectivos para su aplicación y la solución de controversias, f) fomentar la cooperación trilateral, regional y multilateral.

A través del TLC se constituyó una de las zonas económicas de mayor trascendencia en el mundo. Al mismo tiempo que constituyó un modelo para el gobierno mexicano en las negociaciones del libre comercio. (Bolaños Linares, Rigel, 2002).

Los gobiernos de Canadá, Estados Unidos de América y México, conscientes de la importancia que tiene la protección del medio ambiente y la cooperación como premisa fundamental para alcanzar objetivos comunes, reconocieron la interrelación de su medio ambiente, la trascendencia del mismo y en razón a esto, permitieron la participación de personas como organizaciones sin vínculo gubernamental con el fin de inmiscuirlos en la protección y mejoramiento del ambiente de los países partes.

Las políticas previstas en la CCA promueven la transparencia y la participación de la sociedad para la elaboración de leyes, reglamentos y políticas ambientales. Asimismo, se incentiva para que se adopten medidas ambientales efectivas de difusión en la práctica para la prevención de la contaminación.

La Comisión para la Cooperación Ambiental, es un órgano ante el cual se presentan Peticiones para hacer efectiva la aplicación de legislación ambiental con base en los artículos 14 y 15 del Acuerdo y Directrices.⁵

Es importante precisar que las Peticiones no se desarrollan dentro de un procedimiento contencioso, su fin está encaminado a esclarecer hechos sobre la presunta inobservancia de las leyes ambientales.⁶

Para poder comprender la materia objeto de estudio, es preciso abordar a la Petición como el único mecanismo previsto por el ACAAN para mostrar omisiones sobre la aplicación efectiva de la legislación ambiental.

LA PETICIÓN Y SU PROCEDIMIENTO ANTE LA CCA

La Petición, es sin duda uno de los mecanismos más importantes con los que se cuenta para la defensa del derecho humano al medio ambiente y derechos ambientales. Se trata de una alternativa al alcance de la población de las naciones signantes del ACAAN. Dicho mecanismo, constituye una herramienta esencial, ya que a través de esta se hace del conocimiento cuando una de las partes incurre en omisiones para la aplicación efectiva de leyes ambientales.

La Petición termina con la publicación de expediente final de hechos, el cual cuenta con información valiosa para la comunidad, pues por conducto de esta se está al tanto de las actuaciones de las autoridades ambientales, así como de los puntos de vista vertidos por los miembros respecto de las faltas cometidas en contra de legislaciones ambientales. Además, sirve como un

5 Estas directrices que se mencionan tienen como objetivo ampliar, describir y aclarar cuestiones que versen en el proceso de Petición.

6 El artículo 45 del Acuerdo de Cooperación Ambiental complementa lo anterior y puntualiza que la legislación ambiental se compone de leyes que prevengan, abata o controlen fuga, descarga o emisión de contaminantes ambientales. Legislación sobre el control de químicos, sustancias, materiales o desechos peligrosos o tóxicos y disseminación de información relacionado con ello. Además de toda la normativa para la protección de flora y fauna silvestre, incluyendo especies en peligro de extinción, su hábitat y las áreas naturales protegidas.

instrumento que coadyuva para la elaboración de políticas públicas las cuales, incidirán en la tutela del derecho humano a un medio ambiente sano.

La Comisión para la Cooperación Ambiental, pretende que los expedientes se integren respetando garantías procesales como imparcialidad y objetividad, para que con base en el expediente de hechos, el público juzgue el actuar de su gobierno en relación con los derechos ambientales reconocidos en las legislaciones internas de las partes signantes.

El expediente final de hechos (forma en que termina una Petición), generalmente se estructura a través de: resumen ejecutivo; resumen de Petición; resumen de la respuesta de la parte; alcance del expediente de hechos; legislación ambiental en cuestión; proceso para recabar información; contexto jurídico; aplicación de la legislación ambiental en los casos materia expediente de hechos; desafíos para la aplicación de la legislación ambiental en los casos materia del expediente de hechos; notas finales; gráficas; anexos; y, documentos. Sin embargo, debe señalarse que los elementos anteriores pueden variar debido a las particularidades de cada caso.

El procedimiento de la Petición ante la Comisión para la Cooperación Ambiental se esquematiza en la siguiente tabla:

Tabla 1	
El procedimiento de la Petición ante la CCA	
Instancia	Comisión para la Cooperación Ambiental de América del Norte
Idiomas	Español, francés e inglés.
Denominación	Petición. ¹
Tutela	Omisión por aplicación efectiva de la legislación ambiental de las partes.
Legitimados	- Cualquier persona. - Organización sin vínculo gubernamental ² establecida en el territorio de una de las partes (Art. 14 ACAAN).
Plazo para presentar	No se especifica.
Agotar instancia internas	No debe existir procedimiento judicial o administrativo pendiente de resolver en sede interna (Art. 14.3 a) ACAAN).
Adopción de medidas dictadas por la CCA para proteger el ambiente	No se prevén.
Requisitos de la Petición	La Petición deberá identificar ampliamente y expresará el reglamento o disposición que considera existe omisión a la legislación ambiental además de: a)! Presentar por escrito en el idioma designado por esa parte; b)! Identificar claramente a la persona u organización que presenta la Petición; c)! Proporcionar información que le permita al Secretariado revisarla, así como incluir pruebas documentales que la sustenten; d)! Esté encaminada a promover la aplicación de la ley y no a hostigar a la industria; e)! Que el asunto se haya comunicado por escrito a las autoridades pertinentes de la parte y, si la hay, respuesta de la parte.

Etapas	<p>Examen inicial de Petición</p> <ul style="list-style-type: none"> -No cumple con requisitos menores, se previene. (Art. 14 (1) ACAAN) (Directrices, artículo 3 (10); -Si los cumple, se analizará para ver si amerita respuesta de la parte (Art. 14 (2) ACAAN); -La parte emite su respuesta. <p>Recomendación para formar un expediente de hecho</p> <ul style="list-style-type: none"> -El Secretariado hace recomendación para abrir un expediente de hechos (Art. 15 (1) ACAAN); -El Consejo decide de la formación de un expediente de hechos con la votación de 2/3 partes. (Art. 15 (2) ACAAN). <p>Preparación de un expediente de hechos</p> <ul style="list-style-type: none"> -El Secretariado elaborará proyecto de expediente de hechos (Art. 15 (4) ACAAN); -Las partes externarán comentarios sobre el expediente del proyecto de hechos (Art. 15 (5) ACAAN); -El Secretariado incorporará las observaciones que procedan en el expediente final de hechos (Art. 15 (6) ACAAN). <p>Versión final de expediente de hechos</p> <ul style="list-style-type: none"> -El Secretariado elaborará la versión final del expediente de hechos (Art. 15 (6) ACAAN). <p>Publicación de expediente de hechos</p> <ul style="list-style-type: none"> -El Consejo deliberará si divulga o no, el expediente de hechos (Art. 15 (7) ACAAN); -Divulgación del expediente de hechos (Art. 15 (7). ACAAN).
Formas de concluir	<ul style="list-style-type: none"> -Publicación de la versión final del expediente de hechos (Art. 15 (7) ACAAN); -No cumplir con los criterios básicos una vez que se requirieron (Art. 14 (1) ACAAN); -Cuando el Secretariado decide que la Petición no amerita respuesta de la parte (Art. 14 (2) ACAAN); -Exista procedimiento pendiente de resolver en el ámbito local (Art. 14.3 a) ACAAN); -Cuando el Secretariado determina no formar un expediente de hechos (Art. 15.(4) ACAAN); -Del voto de las 2/3 partes del Consejo se decide no divulgar el expediente de hechos (Art. 15 (7) ACAAN); -El Consejo ordene no elaborar el expediente de hechos mediante votación (Art.15. (2) ACAAN); -Desistimiento del peticionario (Artículo 14.1 de las Directrices).
Tiempo estimado del procedimiento	30 ¹ meses aproximadamente.

Fuente: elaboración propia, con base en el Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (artículos 14 y 15) y Directrices para la presentación de Peticiones relativas a la aplicación efectiva de la legislación ambiental).

A fin de entender el estado actual del problema, nos referiremos al 17 de diciembre de 1992, fecha en que se firmó el Tratado del libre Comercio de América del Norte. El 20 de diciembre de 1993 se publicó el Tratado de Libre Comercio en el Diario Oficial de la Federación, el 21 de diciembre de ese

mismo año se publicó el Acuerdo de Cooperación Ambiental, y por último, el 1 de enero de 1994 entró en vigor en los tres países. Bajo este esquema, el ACAAN creó a la Comisión para la Cooperación Ambiental.

CONTEXTO ACTUAL DE LA COMISIÓN PARA LA COOPERACIÓN AMBIENTAL

La CCA, es un órgano intergubernamental destinado a apoyar a los tres socios comerciales del TLCAN, formada como se mencionó anteriormente por un Consejo, un Secretariado y un Comité Consultivo Público Conjunto. Este órgano se da a la tarea de recibir Peticiones, mismas que se encuentran registradas en el sitio Web de la Comisión para la Cooperación Ambiental de América del Norte, concretamente en la página de inicio de este órgano intergubernamental se señala, haber recibido *89 Peticiones* sobre la aplicación efectiva de la legislación ambiental.

Dentro de ese mismo sitio Web, se localiza un rubro denominado “*Peticiones para la aplicación efectiva de la Legislación Ambiental*”, que a su vez comprende otro apartado llamado “*Registro Público de Peticiones*”, del que se advierte que sólo están **2 expedientes activos**; en la sección “*Listas de Peticiones*” se precisan los nombres de los expedientes, código de identificación, un pequeño extracto, fecha, clasificación (indicando si está activo o cerrado) y la parte (País denunciado). Por último, en la pestaña de “*Expedientes de Hechos*”, se describen los expedientes finales.

En afán de concentrar mayor información, se encontró el último informe de actividades del Secretariado que data del 2015, *grosso modo* externa que la CCA de 1991 a 2015 (finales) contó con 86 Peticiones, 30 relacionadas a Canadá, 12 con Estados Unidos y 43 en México, así como una Petición relacionada para Canadá y Estados Unidos. Aun así, la información ofrecida por la página era insuficiente, pues no se conocía a detalle las actuaciones de la CCA. Así que, debido a la poca información, se hizo una búsqueda bibliográfica a fin de encontrar más datos, sin embargo, no se detectó material que fortaleciera esta investigación.

En virtud de lo anterior, nos dimos a la tarea de elaborar un balance a fin de obtener datos específicos sobre la labor que ha realizado ese órgano a 23 años de su instauración, y con ello, conocer al país con mayor y con menor número de incidencias en contra de su legislación ambiental.

Por consiguiente, se formuló la principal interrogante que dio sentido al presente trabajo, permitiendo testar la investigación. Esta fue: ¿es posible establecer qué país del TLC incurre con el mayor número de omisiones a la legislación ambiental? Partiendo de este cuestionamiento, se establecieron las siguientes hipótesis: Hipótesis General: Es posible establecer qué país incurre con el mayor número de omisiones a la legislación ambiental. Hipótesis afirmativa: si es posible establecer qué país incurre con el mayor número de omisiones a la legislación ambiental. Hipótesis nula: No es posible establecer

qué país incurre con el mayor número de omisiones a la legislación ambiental. Hipótesis alternativa: Para poder establecer quién incurre con el mayor número de omisiones a la legislación ambiental, se requiere de un estudio a profundidad de carácter longitudinal.

MATERIALES Y MÉTODOS

El material utilizado para elaborar este balance fue el sitio Web de la CCA donde se consultó: 1. Lista de Peticiones; 2. Expedientes de Hechos; 3. Registro Público de Peticiones; 4. Informe Anual 2015; 5. Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte y, 6. Directrices SEM.

En cuanto al método, se trata de un estudio longitudinal, retrospectivo, correlativo con un enfoque mixto predominantemente cualitativo. La epistemología de prueba de viabilidad y confiabilidad fue por medio de la triangulación de la información y testabilidad de los resultados con la matriz de congruencia. Se efectuó en dos tiempos, en el primero, se indagó, recopiló y organizó la literatura en la matriz de congruencia. En el segundo, se organizó, decodificó y se interpretó el resultado obtenido en dicho análisis a través de la triangulación, implementando el instrumento (matriz de congruencia) para poder ponderar los resultados.

RESULTADOS

Desde el 1 de enero de 1994 que se publicó en el Diario Oficial de la Federación la creación de la Comisión para la Cooperación Ambiental al 31 de octubre 2017, se encontró respecto al número de Peticiones por país lo siguiente:

País	Número de Peticiones
Canadá	32
EE.UU.	13
México	45

Fuente: elaboración propia con base en el registro público de Peticiones por país de la CCA.

Las cifras obtenidas en la tabla 2, son del 1o. de enero de 1994 al 31 de octubre de 2017, fecha que se realizó la investigación y conteo. De esta tabla se observó que Canadá registró un total de 32 Peticiones, por su parte, Estados Unidos de América sumó 13 Peticiones, y por último, México 45 Peticiones a la fecha del conteo.

De lo anterior, se desprende que existe una marcada diferencia respecto al número de Peticiones presentadas en contra de México y Estados Unidos

de América, siendo esta de 32 Peticiones más para México. Por su parte, entre México y Canadá se observa una diferencia de 13 Peticiones. Mientras que Canadá y Estados Unidos la diferencia es de 19 Peticiones contra el primero. En ese tenor, se arriba a la primera conclusión: De los tres países del TLC, México es quien presenta el mayor número de Peticiones por violaciones a su legislación ambiental.

En relación a las Peticiones realizadas por los países signantes, se obtuvieron los siguientes datos:

Tabla 3

Esquema general de las Peticiones

País	Activo	Expediente final de hechos	Peticiones concluidas por desistimiento	Peticiones terminadas	Total
Canadá	1	9	1	21	32
EE.UU.	0	2	1	10	13
México	1	13	2	29	45
Total	2	24	4	60	90

Fuente: elaboración propia con base en el registro público de Peticiones de la CCA.

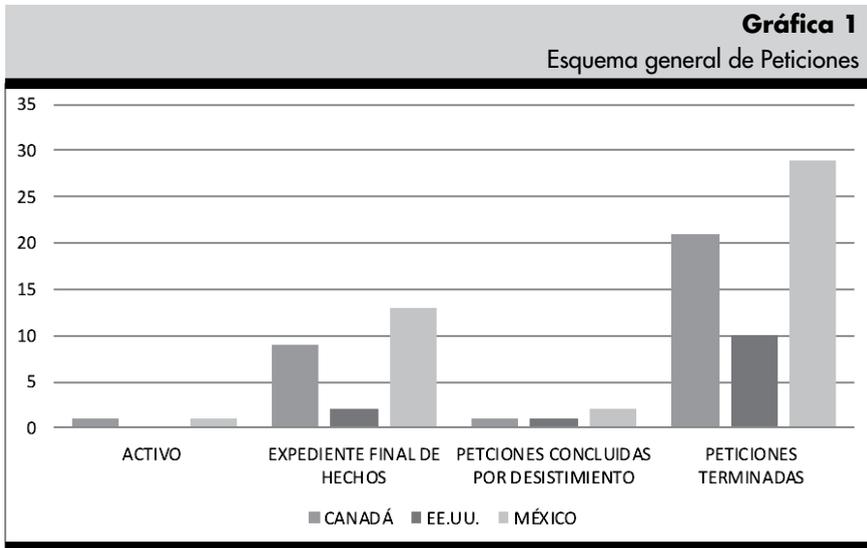
La tabla 3 refleja el panorama general que guardan las Peticiones de 1994 a octubre de 2017. En esta parte del contenido del artículo, se analizaron los totales de los rubros descritos, y en lo correspondiente a los países, se examinaron los números con detenimiento para cada territorio.

El número total de expedientes activos por resolver en la CCA son 2, uno para Canadá (Estanques de residuos Alberta) y uno de México (Quema de residuos agrícolas en Sonora). Por lo tanto, se deduce que a octubre 2017 la carga de trabajo es mínima en comparación con el año 2013 donde los expedientes activos eran 13.

En expedientes finales de hechos, de 1994 a octubre de 2017, la CCA publicó 24 expedientes: BC Hydro; Río Oldman II; Minería en BC; Tala en BC; Explotación Forestal en Ontario; Pulpa y papel; Technoparc de Montreal; Explotación Forestal en Ontario II; Automóviles de Quebec; Aves Migratorias; Centrales Carboeléctricas; Cozumel; Río de la Magdalena; Aquanova; Metales y Derivados; Molyx II; Tarahumara; Lago de Chapala II; ALCA-Iztapalapa II; Contaminación Ambiental en Hermosillo II; Ex Hacienda el Hospital II; Ex Hacienda el Hospital III; Humedales Manzanillo; y, Cañón del Sumidero II.

Las Peticiones concluidas por desistimiento sumaron 4, 1 para Canadá, 1 de Estados Unidos, y 2 para México. Las Peticiones terminadas por no cubrir los lineamientos de los artículos 14 y 16 del ACAAN y directrices son 60. La Comisión para la Cooperación Ambiental decretó 88 casos cerrados sumándose expedientes finales de hechos, concluidas por desistimiento y Peticiones ter-

minadas por incumplir los artículos 14 y 15 del ACAAN y directrices. Por ende, si se agregan a esas cifras los 2 expedientes activos, da un total de 90 Peticiones que la Comisión para la Cooperación Ambiental conoció y está conociendo desde su conformación, como se puede observar en la siguiente gráfica:



Fuente: elaboración propia con base en el registro público de Peticiones de la CCA.

La gráfica que antecede esquematiza el estado actual de las Peticiones del 1o. de enero de 1994 a 31 de octubre de 2017. Advirtiendo que Canadá y México tienen el mismo número de expedientes activos, una para cada nación, mientras que, Estados Unidos de América, se encuentra inmaculado hasta el momento que se hizo cierre de esta investigación.

Los expedientes finales tienen el siguiente estatus: México encabeza la lista de expedientes finales de hechos, seguido de Canadá, y por último, Estados Unidos de América. La diferencia entre México y Canadá es de 4 expedientes finales de hechos más para México. Entre México y Estados Unidos de América la diferencia es de 11 expedientes más para la nación azteca. Entre Canadá y Estados Unidos de América son 7 expedientes más para Canadá. La cifra de expedientes finales es inferior en comparación con las Peticiones terminadas, esto obedece porque en la mayoría de las ocasiones no se cubren con las hipótesis de los numerales 14 y 15 del ACAAN así como sus directrices aplicables.

A continuación, en la tabla 4 se presenta el esquema actual de las Peticiones de enero de 1994 a octubre de 2017 por parte de los tres socios comerciales que sumados da 2 expedientes de hechos pendientes de resolver en el seno de la CCA.

Tabla 4	
Esquema actual de Peticiones	
Estado actual	Peticiones de Canadá, Estados Unidos y México
Activo	2
Expediente final de Hechos	24
Peticiones concluidas por desistimiento	4
Peticiones terminadas	60

Fuente: elaboración propia con base en el registro público de Peticiones de la CCA.

El expediente final de hechos es la forma idónea de cómo deberían terminar las Peticiones sometidas ante ese órgano intergubernamental; es el resultado del proceso mismo que siguió sus cauces, concluyendo, con la publicación del expediente. Por ende, refleja el trabajo de la Comisión para la Cooperación Ambiental. La CCA publicó 9 expedientes para Canadá, 2 de Estados Unidos de América, y 13 para México. Luego entonces, de 1994 al 31 de octubre de 2017 se publicaron 24 expedientes de hechos.

Respecto a las Peticiones concluidas por desistimiento quedaron así, 1 se retiró en Canadá; 1 en los Estados Unidos de América; y 2 en México. Siendo un total 4 concluidas por desistimiento.

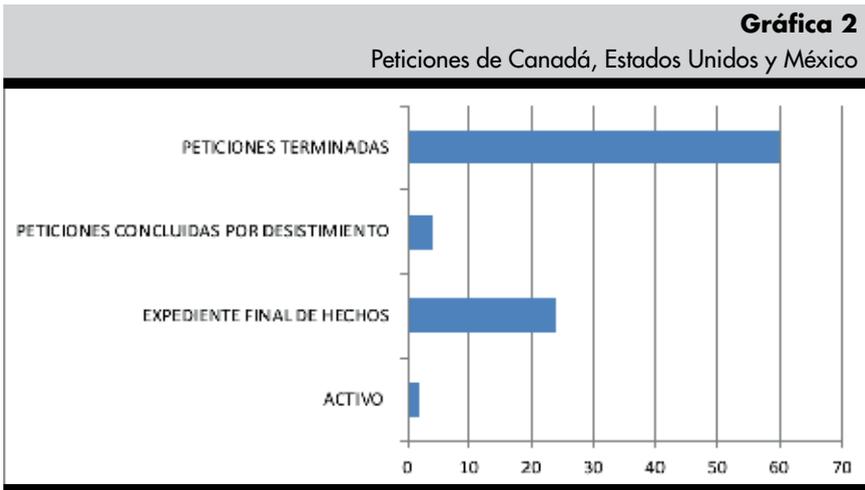
Es preciso aclarar que las Peticiones terminadas, son todas aquellas que no cumplieron con alguno de los requisitos de los artículos 14 y 15 del ACAAN y directrices. En este rubro, Canadá tiene 21, Estados Unidos de América 10, y 29 Peticiones para México. La adición da un total de 60 Peticiones terminadas.

Así pues, el resultado de adicionar Peticiones activas, expedientes finales de hechos, Peticiones terminadas por desistimiento y Peticiones terminadas es de 90 Peticiones.

La gráfica 2 que a continuación se presenta, muestra 2 Peticiones activas; 24 expedientes finales de hechos de 1994 a octubre 2017; 4 concluidas por desistimiento; y 60 Peticiones terminadas.

Adviértase la disparidad entre la barra de expedientes finales de hechos y de Peticiones terminadas; la diferencia radica en 36 Peticiones terminadas. Esto autoriza a concluir que son pocos los expedientes finales de hechos quizá obedezca al proceso que deben pasar los expedientes, por ejemplo, a la determinación del Secretariado para ver si la Petición amerita respuesta de la parte; la recomendación que hace el Secretariado para formar un expediente de hechos; la instrucción del Consejo para elaborar un expediente de hechos y, el voto del Consejo para ver si divulga el expediente.

Este último segmento, se referirá en particularmente a cada país integrante del TLC. Se iniciará con México por ser quien tiene el primer lugar tanto en expedientes finales de hechos, Peticiones terminadas por desistimiento de Petición y Peticiones terminadas. Después, se abordará Canadá quien ocupa el segundo lugar y por último, Estados Unidos de América.



Fuente: elaboración propia con base en el registro público de Peticiónes de la CCA.

En la Tabla 5 se aprecia que México tiene 1 expediente activo a saber SEM-16-001. Los expedientes finales de hechos que se registraron de 1994 a la fecha de esta investigación fueron 13: SEM-96-001, SEM-97-002, SEM-98-006, SEM-98-007, SEM-00-005, SEM-00-006, SEM-03-003, SEM-03-004, SEM-05-003, SEM-06-003, SEM-06-004, SEM-09-002 y SEM-11-002. Las Peticiónes concluidas por desistimiento fueron SEM-02-004 y SEM-06-001.

Tabla 5

Número de Peticiónes en México

Estado	Número de Peticiónes de México
Activo	1
Expediente final de Hechos	13
Peticiones concluidas por desistimiento	2
Peticiones terminadas	29

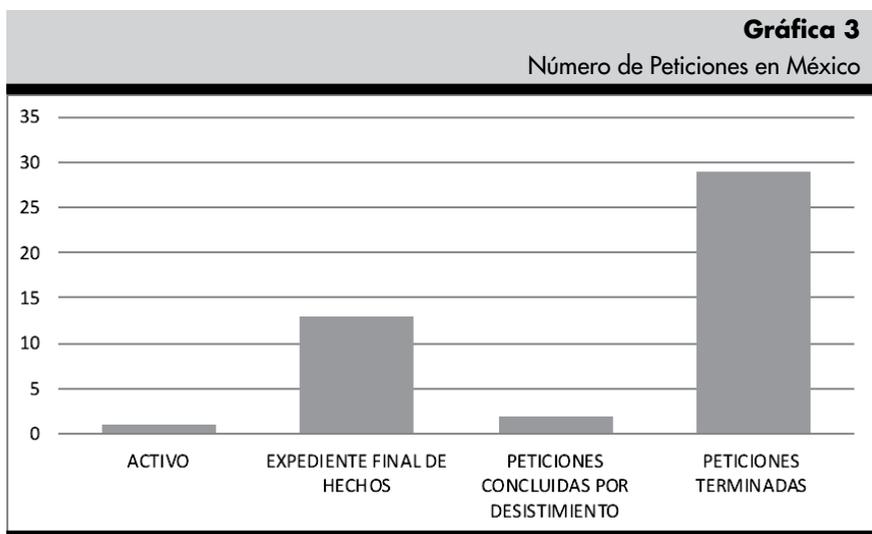
Fuente: elaboración propia con base en el registro público de Peticiónes de la CCA.

Las Peticiónes terminadas por alguna de las causales previstas en los numerales 14 y 15 del ACAAN y directrices fueron, SEM-97-007, SEM-98-001, SEM-98-002, SEM-98-005, SEM-00-001, SEM-01-001, SEM-01-003, SEM-02-002, SEM-02-005, SEM-03-002, SEM-03-006, SEM-04-001, SEM-04-002, SEM-04-003, SEM-05-001, SEM-05-002, SEM-06-006, SEM-07-001, SEM-07-005, SEM-08-001, SEM-08-003, SEM-09-001, SEM-09-003, SEM-10-001, SEM-10-004, SEM-13-001, SEM-15-001, SEM-15-002 y SEM-16-002 que en total arrojó 29 Peticiónes ante la CCA.

Sumando estos cuatro rubros se obtiene un gran total de 45 Peticiónes sometidas a ese órgano. Dígitos que indican quien tienen el mayor número de

asuntos sometidos ante la Comisión para la Cooperación Ambiental. Por todo lo expuesto, son las autoridades ambientales mexicanas quienes incurren con el mayor número de omisiones para la aplicación de la legislación en la materia.

La siguiente gráfica particulariza la situación actual de México, de 1994 a octubre de 2017. Es visible el número de Peticiones terminadas de 29 en comparación con expedientes finales de hechos con 13, la diferencia radica en 16 expedientes más para Peticiones terminadas. La CCA integró 13 expedientes finales de hechos que concluyeron con la publicación de los mismos de 1994 año que se instauró dicha Comisión al 31 de octubre de 2017. Hoy en día, la Comisión para la Cooperación Ambiental tiene sólo 1 asunto en trámite.



Fuente: elaboración propia con base en el registro público de Peticiones de la CCA.

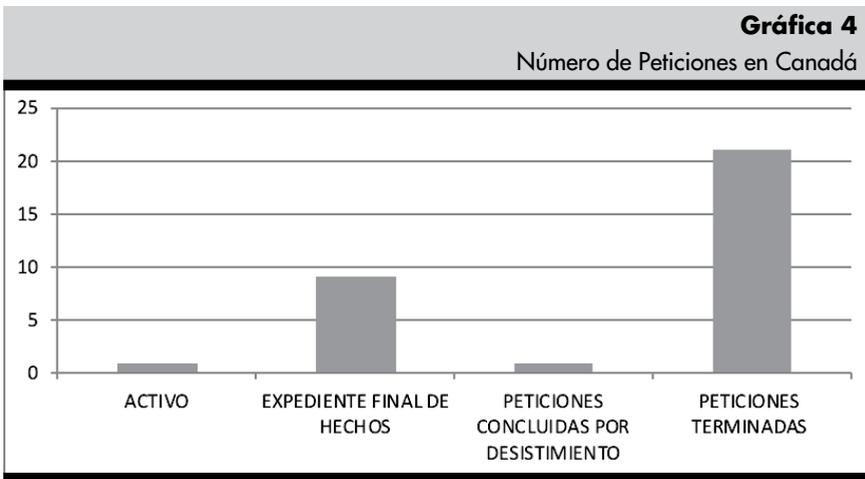
En la tabla 6 resalta que en Canadá existe 1 expediente activo en la CCA SEM-17-001; 1 Petición concluida por retiro de Petición SEM-06-005; 21 Peticiones terminadas: SEM-96-002, SEM-96-003, SEM-97-003, SEM-97-004, SEM-97-005, SEM-01-002, SEM-03-001, SEM-04-004, SEM-06-002, SEM-07-002, SEM-07-003, SEM-07-004, SEM-08-002, SEM-09-004, SEM-09-005, SEM-10-002, SEM-10-003, SEM-11-001, SEM-11-003, SEM-12-001, y SEM-12-002 integran la lista de los concluidos con base en artículos 14 y 15 del ACAAN y directrices que los complementan. Canadá ocupa el segundo lugar con 32 Peticiones sometidas al conocimiento de la CCA.

De la gráfica 4 que compete a Canadá, se desprende el número de Peticiones terminadas fueron 21. 1 sola una Petición concluida por desistimiento, 9 expedientes finales de hechos y 1 expediente activo. La diferencia entre Peticiones terminadas contra expedientes finales de hechos es de 12 Peticiones más terminadas. En torno a expedientes finales de hechos la CCA integró desde el inicio Peticiones estos hasta su publicación 9 expedientes finales de hechos.

Tabla 6
Número de Peticiones en Canadá

Estado	Número de Peticiones en Canadá
Activo	1
Expediente final de Hechos	9
Peticiones concluidas por desistimiento	1
Peticiones terminadas	21

Fuente: elaboración propia con base en el registro público de Peticiones de la CCA.



Fuente: elaboración propia con base en el registro público de Peticiones de la CCA.

De la Tabla 7 se desprende que de los países conformantes del TLCAN, Estados Unidos de América es quien en sus números se ve favorecido, puesto que desde el año que se instituyó la Comisión a la fecha, tiene en su haber 13 expedientes distribuidos en: 2 expedientes finales de hechos SEM-99-002 y SEM-04-005; 1 Petición concluida por desistimiento SEM-96-004; 10 Peticiones terminadas SEM-95-001, SEM-95-002, SEM-98-003, SEM-99-001, SEM-00-002, SEM-00-003, SEM-06-002, SEM-13-002, SEM-13-003 y SEM-15-003.

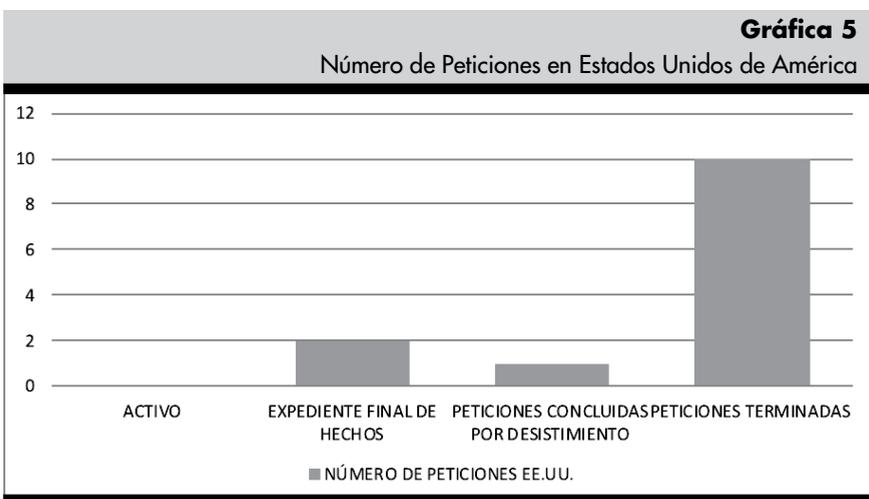
Finalmente, la gráfica 5 muestra un esbozo de 1994 al 31 de octubre 2017 de Estados Unidos ante la CCA. En su haber ha tenido 10 Peticiones terminadas, 2 expedientes de hechos publicados y 1 desistimiento. La diferencia de estos dos primeros rubros, es de 8 Peticiones más concluidos por causales de los artículos 14 y 15 del ACAAN sobre los expedientes finales de hechos. Sin ningún expediente activo.

Tabla 7

Número de Peticiones en Estados Unidos de América

Estado	Número de Peticiones EE.UU.
Activo	0
Expediente final de Hechos	2
Peticiones concluidas por desistimiento	1
Peticiones terminadas	10

Fuente: elaboración propia con base en el registro público de Peticiones de la CCA.



Fuente: elaboración propia con base en el registro público de Peticiones de la CCA.

DISCUSIÓN

Como ya se refirió en párrafos anteriores, el sitio Web de la Comisión para la Cooperación Ambiental de América del Norte únicamente contempla un total de 89 Peticiones y 2 expedientes activos. Sin embargo, a partir de esa información surgen interrogantes como: ¿Cuántas Peticiones ha conocido la CCA de 1994 a octubre de 2017?, ¿Cuál de los tres países tiene el mayor número de Peticiones?, ¿Cuántos expedientes finales de hechos se han publicado?, ¿De los expedientes finales de hechos quién encabeza la lista por presuntas violaciones a la legislación ambiental? ¿Cuántas Peticiones han concluido por desistimiento?, ¿Cuántos expedientes se encuentran activos y a qué países corresponden? y, ¿Cuántas Peticiones están concluidas por diversas causales? A partir de todas estas interrogantes los números ofrecidos por el sitio oficial de la CCA no brindan tablas, gráficas o datos más concretos como los códigos de identificación que den a conocer la labor efectuada de este organismo a 23 años de haberse establecido.

Ante esa situación y por la poca información encontrada, las autoras nos dimos a la tarea de indagar en otras fuentes. Se halló que, no existe material que explique detalladamente la labor de la CCA; mucho menos, alguno que realice un balance de este órgano de 1994 a octubre de 2017. Por lo anterior, se decidió que era necesario elaborar este artículo y el fin sería ofrecer una perspectiva exacta para conocer al país con mayor número de Peticiones en virtud de las omisiones a la legislación ambiental interna. Esta información representa un baluarte para el estudioso del derecho ambiental, pues los casos sometidos ante este órgano indican que, aún queda mucho trabajo para efectuar por parte de las autoridades ambientales principalmente para México.

Por un lado, al comenzar a realizar un cotejo entre la cifra dada a conocer en el sitio oficial de la CCA 89 Peticiones y la revisión virtual se registraron 90 Peticiones, así que, buscando el porqué, se encontró que la Comisión para la Cooperación Ambiental de América del Norte contabilizó sólo 89 esto, porque acumuló en la Petición SEM-02-001 (Explotación forestal en Ontario) la SEM-04-006 (Explotación forestal Ontario II) en Canadá.

Por otro lado, el balance aquí realizado reveló lo siguiente:

- a. Un panorama a profundidad del total de Peticiones que conoció la CCA. Este esquema da a conocer números sobre: Peticiones activas, expedientes finales de hechos, Peticiones concluidas por desistimiento, Peticiones terminadas, y, el total de cada uno de esos rubros.
- b. Particulariza el estado actual de Canadá, Estados Unidos y México respecto a Peticiones activas, expedientes finales, desistimientos y Peticiones terminadas.
- c. No solamente se refiere a números, también se escriben los códigos de identificación y nombres que corresponden para cada uno de los tres países, lo cual permite al interesado en la materia identificarlo y buscarlo en caso que así lo requiera.
- d. Se considera que este trabajo abona en el área económico- ambiental, pues de este, se arriban a conclusiones como, identificar a quien tiene el mayor y el menor número de incidencias por omisiones a sus leyes ambientales en sede interna.

A partir de los datos mostrados se pueden utilizar como indicadores. El primero de ellos, es que la autoridad encargada de hacer cumplir las leyes ambientales en México (Procuraduría Federal de Protección al Ambiente) debe trabajar de forma longitudinal y transversal a fin de incidir en la disminución de omisiones a la legislación ambiental. El segundo, este balance presentado es un radar que detecta indicadores de prevalencia e incidencia. Dichos resultados, coadyuvan para re direccionar y elaborar políticas públicas acorde a la situación actual de México.

Los números revelan que hoy por hoy México el país con mayores violaciones a leyes ambientales. En este sentido, la procuración ambiental en

México deberá ser eficaz. Capaz de resolver y contener los problemas que afectan a los recursos naturales, pues en la medida de que esto suceda, bajarán las Peticiones por omisiones a la legislación ambiental y con ello, se estará cumpliendo con el principal objetivo del ACAAN que es, conservar, proteger y mejorar el medio ambiente.

CONCLUSIONES

La Comisión para la Cooperación Ambiental, es un órgano intergubernamental que tiene a su cargo la integración de expedientes en materia de asuntos ambientales que aquejan a Canadá, Estados Unidos de América y México. La meta principal de este organismo es hacer efectiva la aplicación de la legislación ambiental de los países signantes.

El Acuerdo de Cooperación Ambiental, contempla a la Petición como un mecanismo surgido a partir de la firma del Tratado del Libre Comercio de América del Norte, su objetivo principal es conocer y divulgar las Peticiones de los miembros de los países parte, para efectos que conozcan las omisiones de sus gobiernos en materia de legislación ambiental.

Por todo lo expuesto a través de la hipótesis afirmativa planteada se corroboró que, sí es posible identificar qué país incurre con el mayor número de omisiones a su legislación ambiental. México va a la cabeza de la lista con 45 Peticiones, Canadá con 32 y Estados Unidos de América con 13. El total de Peticiones activas ante la CCA son 2. En los 23 años ha integrado 24 expedientes finales de hechos. Las Peticiones concluidas por desistimiento suman 4. Las Peticiones terminadas por incumplimiento de los artículos 14 y 15 del ACAAN y directrices se contabilizan en 60.

México es así el país que más Peticiones presenta por omisiones a la legislación ambiental. Actualmente tiene 1 expediente activo, 13 expedientes finales de hechos, 2 Peticiones concluidas por desistimiento y 29 Peticiones terminadas. Que en total arrojan 45 Peticiones ante ese órgano. La diferencia entre expedientes finales de hechos y Peticiones terminadas es de 16 más para este último rubro. Por tanto, es el país que más infringe las leyes ambientales.

Canadá tiene 1 Petición activa, 9 expedientes finales de hechos, 1 Petición concluida por retiro de Petición y 21 Peticiones terminadas. Ocupando el segundo lugar en Peticiones sometidas al CCA.

Estados Unidos de América no tiene ningún expediente activo; cuenta con tan sólo 2 expedientes finales de hechos, 1 desistimiento de Petición y 10 Peticiones terminadas. Ocupando el último lugar ante la Comisión para la Cooperación Ambiental, pues es quien menos asuntos ha sometido ante ese órgano.

Por último, el balance dado a conocer se debe considerar como un indicador para re direccionar las políticas públicas vigentes en México, esto indudablemente contribuirá a la protección del derecho humano a un medio ambiente sano.

REFERENCIAS

- Aceves Ávila, Carla D. (2003). *Bases Fundamentales de Derecho Ambiental*. México: Porrúa.
- Bolaños Linares, Rigel. (2002). *Inversión Extranjera*. México: Porrúa.
- Campillo, G. J. (2005). El Acuerdo Paralelo Ambiental a 10 años de distancia. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.
- Canadá, México y Estados Unidos. (12 de diciembre de 1993). *Tratado del Libre Comercio de América del Norte*. Recuperado el 2 de septiembre de 2017, de Diario Oficial: http://www.imcine.gob.mx/sites/536bfc0fa137610966000002/content_entry537f86d693e05abc55000284/53d2770d9d72796e24000089/files/1.pdf
- Comisión para la Cooperación Ambiental de América del Norte. (1994). *Comisión para la Cooperación Ambiental de América del Norte*. Recuperado el 2 de octubre de 2017, de <http://cec.org/es>
- Comisión para la Cooperación Ambiental de América del Norte. (1994). *Comisión para la Cooperación Ambiental de América del Norte*. Recuperado el 2 de septiembre de 2017, de <http://cec.org/es>
- Comisión para la Cooperación Ambiental. (2014). *Directrices para la presentación de Peticiones relativas a la aplicación efectiva de la legislación ambiental*. Recuperado el 3 de septiembre de 2017, de Comisión para la Cooperación Ambiental: <http://cec.org/es/sem-submissions/directrices-sem>
- Comisión para la Cooperación Ambiental de América del Norte. (2015). *Informe de Actividades del Secretariado de la CCA en 2015*. Montreal (Quebec), Canadá: Comisión para la Cooperación Ambiental de América del Norte.
- Corporación Latinobarómetro. (27 de octubre de 2017). *Latinobarómetro*. Recuperado el 31 de octubre de 2017, de <http://www.latinobarometro.org/latNewsShow.jsp>
- Corporación Latinobarómetro. (2017). *Latinobarómetro 2017*. Santiago de Chile: Latinobarómetro.
- Ortiz Ahlf, Loretta. (1999). *Derecho Internacional Público* (Segunda ed.). México: Oxford.
- Quintana Valtierra, Jesús. (2002). *Derecho Ambiental Mexicano. Lineamientos Generales*. México: Porrúa.
- Rojas Amandi, Víctor Manuel. (2002). *El Derecho Internacional Público de Medio Ambiente al inicio del siglo XXI* (Vol. II). México: Anuario Mexicano de Derecho Internacional.
- Rojas Amandi, Víctor Manuel. (2000). *La protección del medio ambiente en el TLC y la OMC*. México: Oxford.
- Valtierra Marrón, José Luis. (2009). *Derecho Internacional Público*. México: Porrúa-Facultad de Derecho UNAM.