



RECOMENDACIÓN AL CONSEJO 99-01

Asunto: Versión revisada de las Directrices para la presentación de peticiones conforme a los artículos 14 y 15 del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN).

El Comité Consultivo Público Conjunto (CCPC) de la Comisión para la Cooperación Ambiental (CCA),

CONFORME a su mandato de ofrecer recomendaciones al Consejo,

CONSIDERANDO que en su Informe al Consejo en la Sesión Ordinaria 1998 el CCPC no apoyó un proceso de revisión y coincidió con el Comité de Revisión Independiente en que debiera permitirse que el actual proceso evolucione y se fortalezca a partir de la experiencia,

ACEPTANDO la decisión del Consejo de emitir, por medio del CCPC, la versión revisada de las directrices para someterlas a un periodo de comentarios y revisión públicos de 90 días,

PUBLICÓ una convocatoria para recibir los comentarios de la ciudadanía; recibió un total de 34 respuestas, por las cuales eligió a 14 personas que participaron en el taller público con los representantes de los comités consultivos nacionales y gubernamentales presidido por el Grupo de Trabajo del CCPC sobre los artículos 14 y 15, el 29 de enero de 1999 en Montreal, Canadá (con la participación de observadores de los tres gobiernos).

INFORMADO de los resultados del citado taller, el CCPC reitera su recomendación previa de que, en aras de mantener la estabilidad y permitir que se acumule una mayor experiencia en los procesos de presentación de peticiones ciudadanas, las directrices actuales no debería revisarse en este momento;

ADEMÁS, a juicio del CCPC, el hecho de que el Consejo acepte esta recomendación sería una demostración positiva de la relevancia que se otorga a las opiniones públicas congruentes y bien fundadas durante la toma de decisiones.

A LA LUZ DE la importancia de este asunto y de los esfuerzos de buena fe realizados por la CCA para mejorar el proceso de peticiones ciudadanas, la presente recomendación se sustenta en los siguientes puntos:

- La gran mayoría de los ciudadanos que presentaron comentarios por escrito y de quienes participaron en el taller sostiene la opinión de que no hay argumentos suficientes que apoyen el proceso de revisión. (Se adjunta un informe del taller.)
- Los participantes del taller cotejaron las revisiones propuestas contra un conjunto de criterios acordados —accesibilidad, transparencia, independencia del Secretariado, equilibrio e igualdad entre las partes y los peticionarios, imparcialidad, discrecionalidad y conformidad con el ACAAN y, con algunas excepciones menores, concluyeron que las revisiones propuestas contradecían, en ocasiones de manera grave, dichos criterios.
- No se han expuesto los argumentos que fundamenten el cambio, y proceder ahora con el mismo minaría la confianza pública en el proceso de peticiones ciudadanas. De hecho, las modificaciones propuestas harían más lento y burocrático el proceso, en detrimento de su transparencia.

En virtud de lo anterior, CCPC estará observando de cerca el proceso a efecto de poder establecer la conveniencia de adecuar las directrices como sea requerido.

CON LA APROBACIÓN DE LOS MIEMBROS DEL CCPC

25 de marzo de 1999



Comisión para la Cooperación Ambiental

Comité Consultivo Público Conjunto

Taller del CCPC sobre las directrices revisadas para las peticiones ciudadanas sobre asuntos de aplicación conforme a los artículos 14 y 15 del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte

29 de enero de 1999

Antecedentes

Durante la pasada sesión ordinaria del Consejo de la Comisión para la Cooperación Ambiental (CCA), celebrada en junio pasado en Mérida, Yucatán, el Comité Consultivo Público Conjunto (CCPC) recibió instrucciones del Consejo para realizar una consulta pública sobre las directrices revisadas para las peticiones ciudadanas sobre asuntos de aplicación conforme a los artículos 14 y 15 del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN).

El CCPC emitió una convocatoria el 10 de septiembre de 1998 y se estableció contacto con alrededor de 5,000 individuos u organizaciones por correo electrónico o fax y se enviaron dos recordatorios. Se recibieron 34 respuestas a finales del periodo de revisión de 90 días. Se contrataron los servicios de una consultoría para que las examinara y preparase un resumen ejecutivo de los comentarios junto con una matriz detallada que mostrara con claridad las modificaciones propuestas en relación con el texto actual y los comentarios públicos respecto de cada una de aquéllas.

El grupo de trabajo del CCPC eligió, con base en las respuestas, a cinco representantes de cada país para que asistieran a un taller público el 29 de enero de 1999 en Montreal, Canadá. El objetivo de la reunión fue doble. Primero, dar a un grupo representativo la oportunidad tanto de participar en una discusión más detallada de las correcciones propuestas como –mediante el informe del taller– comunicarse directamente con el Consejo. Segundo, el intercambio ofrecería información al CCPC y lo ayudaría a preparar su propia recomendación al Consejo.

Además de los invitados, asistieron el grupo de trabajo del CCPC sobre los artículos 14 y 15, el Presidente del CCPC y representantes de los comités consultivos nacionales y gubernamentales. Asimismo, en calidad de observadores estuvieron delegados de las Partes y personal del Secretariado de la CCA. Se adjunta la lista de los participantes.

Observaciones introductorias

La presidenta del taller, la señora Donna Tingley del CCPC, abrió la sesión, dio la bienvenida a todos y subrayó la importancia del trabajo de ese día recordando a los asistentes la responsabilidad de los especialistas participantes frente a los no presentes pero afectados por el resultado.

El señor Peter Berle, miembro del grupo de trabajo del CCPC, expuso una breve historia del proceso de peticiones, actualmente sujeto a revisión y análisis. Su naturaleza única se ha convertido en un modelo para otras organizaciones internacionales. La decisión de las Partes de iniciar este proceso abrió brecha en el sentido de que ahora existe un foro en que los ciudadanos pueden poner en tela de juicio a los gobiernos en materia de aplicación de sus leyes ambientales. Los principios que las Partes desearon que se aplicaran desde el principio fueron accesibilidad, sencillez y transparencia. El proceso no prevé sanciones ni acciones punitivas, sino más bien el efecto limpiador de la “luz del sol”, cuyas repercusiones pueden ser muy buenas.

Luego sugirió que a su juicio el proceso en general había funcionado hasta el momento y que está claro que puede tener consecuencias positivas. Ofrece, dijo, una oportunidad para analizar intereses legítimos en un proceso abierto que puede servir para generar confianza entre los gobiernos y los ciudadanos.

Para concluir reiteró la naturaleza novedosa del proceso de peticiones y advirtió que al revisar las directrices no se debe perder de vista la meta más grande: mejorarlas, si es preciso, desde la perspectiva de aplicar los principios originales de accesibilidad, sencillez y transparencia.

La señora Tingley dijo entonces que el reto de la jornada sería la necesidad de trascender los comentarios escritos y reflexionar juntos para contribuir a la recomendación del CCPC y, más importante, como una oportunidad para hablar directamente con el Consejo. Pidió a los participantes que se centraran en los criterios para evaluar las directrices revisadas. Sugirió que los comentarios generales se hiciesen antes de pasar a un examen sección por sección de las revisiones propuestas.

Comentarios introductorios de los participantes

¿Cuál es el sentido de hacer esto a la luz de que el Comité de Revisión Independiente ya recomendó que no se revisen las directrices?

- Deberíamos considerar el objetivo del texto revisado como un todo, más que plantear comentarios individuales; de lo contrario, nos atascaremos en toda clase de observaciones a propósito de cada revisión.
- ¿Qué intentamos arreglar? Hemos tratado de entender el propósito de este ejercicio. Tal vez todo esté funcionando bien. Si los ciudadanos tuvieran problemas con el proceso y el objetivo fuera aclarar las cosas, este nuevo texto no cumple ese propósito; es impenetrable, aun para un abogado con experiencia. ¿El Secretariado identificó la necesidad de hacer las reglas internas más eficaces y manejables? De ser así, el nuevo texto falla otra vez. Por último, no podemos ir más allá del ACAAN y el texto actual lo hace de diversas maneras importantes.

Nota: El CCPC aclaró en este punto que el proceso lo habían impulsado las Partes, no el Secretariado.

- El hecho de que estas revisiones estén en la mesa no significa que los cambios se tengan que hacer.

- El texto debe incluir un preámbulo y un glosario de términos para hacerlo comprensible para el público en general. Debería especificarse con claridad cuál es el objetivo del proceso. ¿A los intereses de quién sirve? Las directrices deberían ser una herramienta de acceso y un medio para comunicarse con el gobierno.
- Nuestra experiencia hasta la fecha con el proceso no basta para apoyar la necesidad de una reforma. El texto limita la discrecionalidad del Secretariado. Esto reducirá la autonomía y la credibilidad de éste y lo pondrá en riesgo de convertirse en una parte acusada. El texto reduce la posibilidad de que las peticiones sean demasiado onerosas. Da más poder al Consejo y menos a los peticionarios.
- Muchos de los comentarios escritos revelan una falta de comprensión y de conocimiento sobre lo que realmente sucede. Hay que tener cuidado de tomar en cuenta todos estos comentarios.
- El CCPC no debería tratar de validar su propia recomendación con nuestro análisis.
- El CCPC señaló en su pasada recomendación al Consejo que era prematuro hacer cambios. El comité podría reexaminar su recomendación a la luz de estos análisis, pero tendremos que tener razones contundentes para hacerlo.
- Vayan con el Consejo y díganles que no. La única parte que requiere ajuste es el calendario. Los expedientes de hechos deben darse a conocer.
- La credibilidad de la CCA se verá afectada de manera negativa por estas revisiones. Al proceso se le debe permitir evolucionar. Estas revisiones son onerosas para el Secretariado y limitan su independencia.
- Es ésta una parte muy importante del ACAAN. El proceso funciona bien hasta ahora. Refleja un equilibrio entre la parte y el peticionario. No es demasiado legalista y, por lo tanto, es accesible. El Secretariado debe conservar su función independiente. En tanto que el Secretariado tiene algunas labores administrativas, según lo señala el Consejo, en este sentido es el guardián de un proceso y tiene la responsabilidad de tomar ciertas decisiones, con independencia del Consejo.
- Hay que proceder con precaución. El equilibrio existe ahora. El actual estado de cosas es mejor que las revisiones propuestas. Éstas afectan la independencia del Secretariado y levantan obstáculos para los peticionarios.
- No lo compongan si no está descompuesto. El resguardo medioambiental requiere de apertura y transparencia.
- El proceso está funcionando bien. No se tiene suficiente experiencia que justifique el alcance de estos cambios. Estamos satisfechos con las actuales directrices. Una mejoría que no requiere cambiar las directrices podría consistir en preparar material que enriquezca el acceso; por ejemplo, elaborar un formato o lista de verificación para ayudar a los peticionarios a completar los requerimientos de una petición.

- El propósito más importante de este proceso es dar acceso igual a los ciudadanos de nuestros tres países tomando en cuenta las diferencias en nuestros sistemas jurídicos y culturales. En este sentido no debería haber discrecionalidad. Debe haber objetividad para que las reglas se apliquen a todos los ciudadanos, al igual que claridad y certidumbre para los habitantes en cada país. Se deben instaurar mecanismos para evitar más discrecionalidad.
- ¿Qué llevó al Consejo a requerir estas reformas? ¿Por qué el CCPC responde y participa en ellas? Es preciso analizar con cuidado los asuntos de imparcialidad, equidad y transparencia, y decidir si éstos se aplican por igual en cada país. México inauguró el proceso con Cozumel. Hay que considerar estas experiencias antes de decidir si se requieren modificaciones.
- A la luz de la situación ambiental de México, ¿este país tiene mayor riesgo en este proceso que Canadá y Estados Unidos? ¿Debemos explorar esto?
- Es éste un proceso que tiene que ver con la aplicación de las leyes nacionales. Las leyes pueden ser distintas, pero el proceso se aplica a todas.
- La carga en el peticionario se ha incrementado. Si disminuye la credibilidad, lo mismo ocurrirá con los procesos. Ha habido 20 peticiones en 4 años. ¿Para qué hacerlo aún más difícil? Si las correcciones no son sólidas, ¿por qué legitimarlas con una revisión?
- Debemos conservar los principios derivados del Acuerdo: transparencia, eficiencia y claridad. ¿Hasta la fecha el proceso ha fomentado estos principios? El hecho de que estemos realizando esta revisión sugiere que no todos están satisfechos; deberíamos saber qué piensan. Aumentará la carga sobre el peticionario, de suyo pesada. ¿Dónde pueden conseguir ayuda? La credibilidad del Secretariado se debe proteger. No hay que tocar las directrices.
- Necesitamos una evaluación objetiva de las experiencias, con base en un conjunto de criterios acordados antes de poder decir que “sí funciona”.
- Las actuales directrices corren el riesgo de concentrar la responsabilidad del manejo ambiental en manos de un número limitado de actores. El Secretariado tiene ciertas características públicas, ¿pero ello basta para asegurar la equidad? ¿Hay un movimiento hacia la privatización que resultará en que se sirva sólo a un número limitado de intereses de nuestros países?
- En general, el público no tiene acceso porque ni siquiera se sabe del proceso. ¿Cómo podemos ser más proactivos?
- La revisión se enriquecería con una participación más amplia de las ONG.
- Se deben considerar disposiciones para la determinación preliminar en casos de emergencia, por ejemplo, las aves acuáticas muertas hace poco en México.

Comentarios específicos de los participantes

El taller procedió luego a analizar la mejor manera de revisar el texto de las modificaciones propuestas. La presidencia sugirió hacer una revisión cláusula por cláusula. Esto condujo a una discusión sobre el proceso.

- Mucha gente dice “déjenlas como están”. Si cambiamos las directrices las cosas empeorarían. Se reconoce que algunas estipulaciones necesitan modificarse, pero la gente está muy preocupada de que se abra todo el documento. Por lo tanto, deberíamos ser más proactivos y buscar mejorar la situación en lugar de limitar el daño. Observemos las modificaciones desde la perspectiva de ¿en qué estamos retrocediendo?, ¿dónde se requieren cambios?
- Tenemos oportunidad de mejorar las directrices. ¿Se justifica no recomendar algunas modificaciones? Deberíamos establecer indicadores y criterios para evaluar el desempeño y arrojar luz sobre el proceso de reforma.
- Si alguien hace una observación a una parte del texto, como se hizo con el preámbulo, ¿significa que tenemos consenso porque sólo una persona hizo el comentario?
- Tal vez podríamos usar un enfoque de “totalmente a favor, totalmente en contra o neutral”.
- No tenemos la suficiente representatividad para informar al CCPC sobre el abanico de opiniones sobre la materia. Podemos señalar en dónde están los problemas, pero no nos podemos pronunciar sobre partes o el todo mediante el consenso.
- Es muy importante que cubramos los puntos más controvertidos y expliquemos nuestras preocupaciones. Si recorremos párrafo por párrafo nunca terminaremos y todos terminaremos frustrados. Convendría hacer una lista de los puntos importantes que pudiera resultar en la identificación de las áreas más problemáticas.

Se acordó entonces comenzar una revisión sección por sección.

Preámbulo

- Va demasiado lejos y excede el Acuerdo. El preámbulo debe orientar al peticionario, pero ahora crea directrices para las Partes y el Secretariado. Esto generará temor. El público ve al Consejo como parte de esta orientación y como en posibilidades de ejercer influencia en el Secretariado.

Propósito de las directrices

- El nuevo texto representa más dificultades para el peticionario. No es necesario.
- Coincido con el cambio propuesto. Ayuda a garantizar la imparcialidad e independencia del Secretariado.
- Yo también estoy de acuerdo. De otra manera, el Secretariado sería juez de su propio trabajo. Advierte adecuadamente a los peticionarios que están solos. Facilita otros mecanismos disponibles de ayuda para el peticionario, como copias de otras peticiones, descripciones, listas de verificación, etcétera.
- Las correcciones implican una falta de confianza al limitar las actividades del Secretariado. Contradicen otras secciones del texto en cuanto a imparcialidad y equidad. Hay muchos ejemplos de ello a lo largo del documento.

- La independencia y la objetividad son elementos clave. Los peticionarios deben “permanecer alejados” del Secretariado para asegurar la independencia y la imparcialidad.
- El segundo enunciado está fuera de lugar. No debe estar en la sección de propósitos, y no se trata de una simple cuestión de redacción. Se colocó ahí por una razón: como un símbolo. Implica que sería incorrecto que el Secretariado ayudara si esta restricción no estuviera donde está. Mucha gente siente que como esto se puso al principio refleja el pensamiento del Consejo y nos indica por qué éste quiere modificar las directrices. Se debe cambiar a la sección de funciones.

Peticiones en materia de aplicación

Artículo 2.1

- La implicación de que si la información de apoyo está incompleta, entonces la petición se considera incompleta.
- Es éste un punto que aunque es de procedimiento resulta importante: ¿Se trata de una petición que se rechazó o una petición que nunca fue?
- Obsérvese el lenguaje del artículo 14.1: una petición es cualquier cosa que se reciba. Los criterios tienen que ver con la cuestión de si amerita consideración, pero se trata de una petición.

Artículo 4.1

- Eliminar la dirección y hablar de la sede, al margen de dónde ésta se encuentre .

Artículo 4.3

- Se debería levantar la prohibición de hacer la transmisión por fax o vía electrónica. Es demasiado limitante.

Artículo 4.5

- No estoy de acuerdo con la corrección. Manda una señal negativa respecto del Secretariado.
- Coincido con la modificación. Hace más transparente la función del Secretariado. No atenta contra la independencia de éste.
- Es esencial la coordinación con el Consejo.
- Sólo distrae al Consejo cuando aún no se determina si la petición cumple con el artículo 14.1 del ACAAN.
- Que una petición se incluya en el registro público en lugar de enviarla al Consejo; así, éste dará seguimiento al registro.

- El acuse de recibo del Secretariado se debería hacer por escrito.
- En un proceso orientado a enriquecer la credibilidad no debe haber sorpresas. Todos deben enterarse al mismo tiempo. Si se pone en el registro público, ello entrañaría la posibilidad de que la industria en cuestión se enterase de una petición mediante el telefonema de un periodista.
- La notificación temprana permite al estado investigar una propuesta y recomendar una reparación antes de emprender el proceso.

Artículo 4.8

- ¿Qué significa “los mejores esfuerzos”? ¿Por qué 90 días calendario? El punto de partida debe ser la experiencia.
- El periodo de 90 días debe ser flexible.

En este punto la discusión se tornó de nueva cuenta general y se percibió intranquilidad en algunos participantes.

- Mis comentarios no implican que yo piense que se deban reformar las directrices, y ciertamente, si han de modificarse, no es éste el sitio para hacerlo.
- Estoy en un verdadero dilema. El grupo que represento apoya las directrices existentes. Me veo forzado a considerar el cambio. ¿Al participar, valido el proceso de enmiendas? Estoy muy incómodo.
- No he escuchado argumentos contundentes para abrir este texto. Algunos asuntos se dejaron poco claros al propósito para permitirnos adquirir experiencia. Esta nueva redacción es prematuramente preceptiva. No tenemos aún el análisis de la experiencia del proceso como para disponer de información que nos permita modificarlo.

Nota: La presidencia propuso lo siguiente: “Partiendo de la base de que la mayoría de los participantes no apoya la modificación de las directrices, ¿podemos continuar la revisión evaluando los cambios propuestos en función de si se apartan o enriquecen los siguientes siete criterios expuestos por los participantes: accesibilidad, transparencia, independencia del Secretariado, equilibrio e igualdad entre la parte y el peticionario, imparcialidad, discrecionalidad y conformidad con el ACAAN?” Los participantes estuvieron de acuerdo con el planteamiento.

Consideración inicial de una petición por parte del Secretariado

Artículo 7.1

- El nuevo texto es más legalista. Reduce el acceso.
- “Debe proporcionar suficiente...” Esto debería ser indispensable. El Secretariado debe tener ciertas cosas en la petición, de otra manera se crea una trampa para el peticionario.

Artículo 7.2

- Me opongo a todo el texto. Incrementa la carga en el peticionario. Se aleja de la justicia en el proceso.
- Eliminar el segundo enunciado. Va más allá del Acuerdo y, en muchos casos, no se describe con claridad.
- Eliminar el segundo enunciado. Se establece un vínculo que va más allá del Acuerdo. La carga de la prueba se encuentra ahora en el peticionario; éste debe demostrar el daño ambiental.
- En este artículo se comprometen todos los criterios. Levanta de manera injusta una barrera y compromete la independencia del Secretariado.
- Sí es preciso crear un vínculo entre la actividad y el daño ambiental. Éste es un requisito legítimo. Tal vez no se tenga que demostrar en términos técnicos estrictos, pero si no hay impacto ambiental entonces éste no es el recurso adecuado. Esto es congruente, pues el ACAAN es un acuerdo ambiental.
- Una petición tiene que hacer más que alegar daño. El perjuicio ambiental tiene que haberse causado. No se trata de una mera cuestión teórica de falta de aplicación de las leyes ambientales.

Artículo 7.4

- Los requisitos de toda la evidencia documental que hay que entregar trascienden el ACAAN.

Artículo 7.5

- No sólo la industria puede causar daño ambiental. Debe cubrir cualquier procedimiento o actividad que genere daño.

Artículo 7.6

- Modifica el acceso, hace las cosas más difíciles. Agrega un lenguaje que no se ajusta al ACAAN.
- Se comprometen todos los criterios.
- “De acuerdo con las leyes aplicables” implica que el peticionario tendría que haber agotado todas las demás opciones, lo cual no es la intención del Acuerdo.
- ¿Qué agrega “demostrar” además de hacerlo menos funcional?
- La terminología es importante (ley, legislación, regulación). El lenguaje debe ser congruente con el Acuerdo.

Determinación de cuándo se justifica una respuesta de la Parte en cuestión

Artículo 9.1

- La redacción es confusa. ¿Restringe la consideración sólo a esa información y prohíbe considerar otra información? Es demasiado ambiguo.
- Se debe establecer un vínculo entre el supuesto daño y la no aplicación de las leyes ambientales.
- El texto corregido es inaceptable; no se debe modificar. Todos los demás recursos disponibles para el peticionario se deben agotar.

Artículo 9.3

- Va más allá del Acuerdo. Involucra al Secretariado en el papel de investigador independiente.

Artículo 9.5

- Toda la disposición es confusa. Los recursos privados son difíciles de definir, en particular en y entre nuestros países. Esto va mucho más allá de la capacidad del Secretariado. Se debe eliminar.
- Es éste una de las principales preocupaciones del grupo que represento. El proceso de petición es único. No puede duplicar recursos privados. La interferencia del Secretariado en estos asuntos sería muy peligrosa. Se debe eliminar.
- El peticionario debe demostrar que ha agotado todos los demás recursos.
- Los cambios propuestos son inaceptables. Se debe tomar en cuenta si todos los demás recursos se han agotado. Cada uno de nuestros países tiene derecho de exigir esta norma. El proceso de petición no tiene la intención de ser un medio para darle la vuelta a las leyes nacionales para crear un organismo supranacional que interfiera con las leyes internas y las cuestiones de soberanía.
- La palabra empleada en el texto no es “agotar” sino “buscar”. Vamos por una pendiente peligrosa. El texto ya se está malinterpretando.
- ¿De dónde viene esta noción de “agotamiento”? La palabra es “buscar”. Obligar a agotar todos los demás recursos haría imposible para la mayoría presentar una petición.

Artículo 10.1

- Va más allá del artículo 14.2 del ACAAN y contraria los criterios de acceso y transparencia, sobre todo porque no se enumeran otros factores. Establece un “tribunal de la Inquisición” para los peticionarios.
- El texto propuesto es demasiado vago.

Artículo 10.2

- Se requieren medios de notificación.
- Ambiguo. Las determinaciones se deben hacer por escrito indicando las razones.
- El texto original es preferible en lo que se refiere a la consolidación de las peticiones. Podría resultar más eficiente.

Artículo 11.1

- Agrega una carga al Secretariado. Se debería limitar a la simple notificación sin tener que dar explicaciones.

Artículo 11.2

- Compromete el equilibrio y la igualdad. También va más allá del Acuerdo. En aras de la imparcialidad, se debería permitir al peticionario responder. Presta una consideración injusta a los intereses de una parte.
- Esta disposición compromete todos los criterios.
- Se debe eliminar el texto propuesto.

Artículo 11.3 (b) – (i)

- Debe identificar la naturaleza de la disposición de estos pasados desarrollos, pues ello podría influir en los pasos siguientes.

Artículo 11.4

La redacción propuesta es aceptable. Mejora el equilibrio.

Artículo 11.5

- Esto da una ventaja injusta a una parte. El peticionario debe tener también la oportunidad de refutar.
- Una parte no debe estar en condiciones de poder frenar el proceso al sólo declarar que otro proceso está pendiente. Deben demostrar que es ése el caso. Asimismo, los peticionarios deben también tener derecho de refutación.

Artículo 11.6

- Los peticionarios deben tener también la oportunidad de argumentar el caso.

Artículo 11.8

- Al peticionario se le limita a 15 páginas, mientras que a la parte se le indica ser lo más concisa posible. Esto es desigual.

Determinación de si una petición sobre cuestiones de aplicación justifica la preparación de un expediente de hechos

Artículo 12.2

- La nueva redacción “de acuerdo con esas instrucciones” da al Consejo demasiada discrecionalidad.
- Es éste un proceso público. La redacción propuesta da al Consejo demasiado poder.
- Compromete la independencia del Secretariado. El Consejo no puede determinar parámetros para la preparación de un expediente de hechos.
- La primera oración se debe eliminar por completo. Se aparta de la independencia del Secretariado, da demasiada discrecionalidad al Consejo y no es congruente con el Acuerdo. Lo que implica es inaceptable.
- Éste es otro ejemplo de los intentos de atar de manos al Secretariado. Es algo totalmente contrario al Acuerdo.
- La independencia del Secretariado no se debe someter a interpretación. Sin embargo, no debe ser del todo independiente del Consejo. Es preciso que haya una estrecha asociación con el Consejo.
- Estas modificaciones incorporan al gobierno, vía el Consejo, en cuanto a la preparación de un expediente de hechos. El lenguaje es demasiado amplio. Las instrucciones podrían incluir cualquier cosa.
- Los cambio a las directrices (y todas las de la parte 12 son problemáticas en este sentido) no deben modificar el delicado equilibrio que ahora percibimos entre el Secretariado y el Consejo. En algunas áreas tal vez sea necesario establecer ciertos límites a la independencia; otras pueden requerir discrecionalidad.
- El último enunciado incrementa la transparencia al requerir al Consejo explicar sus razones a la opinión pública.
- La última oración es aceptable. El requisito de ofrecer razones aumenta la transparencia.

Artículo 12.3

- Atenta contra el equilibrio. También se le debe mostrar al peticionario un comunicado de prensa. No es justo que pueda vetar un comunicado una parte y no el peticionario.

- En total acuerdo de que el comunicado de prensa esté disponible para el peticionario.
- Esto es muy importante. La autonomía plena del Secretariado reducirá su credibilidad. Debe limitarse en sus funciones con los medios de comunicación.
- Es éste un ejemplo de cómo el Consejo tiene un micromanejo del proceso.

Artículo 12.4

- Está fuera de lugar. Limita la consideración de factores particulares. Es mejor descansar en puntos de referencia comprendidos en el Acuerdo.

Preparación de un expediente de hechos

Artículo 13.2

- El requisito de consultar con todos los expertos nombrados en una petición es demasiado oneroso.
- Es demasiado oneroso y al mismo tiempo demasiado restrictivo. El Secretariado no se debería limitar a los expertos nombrados. Debe tener más flexibilidad.

Artículo 13.5

- Se requiere un calendario visual. Esto se debe hacer público y ser una decisión vigente.
- Poder someter una petición sólo en una sesión del Consejo, y sólo si está en el orden del día, es una trampa de procedimiento. El Consejo controla el orden del día.
- El requisito de que la petición figure en el orden del día del Consejo es del todo inaceptable. Confiere demasiado poder del Consejo para controlar el proceso.
- ¿“En una sesión del Consejo” significa sólo una vez al año en la sesión anual ordinaria de aquél?

Artículo 14.1 (a)

- El requerimiento de preparar un resumen ejecutivo representa una mejora.
- Se debería agregar el requisito de que el razonamiento del Secretariado también se haga explícito y esté disponible.

Artículo 14.2

- Cambiar al término “habrá de” es otro ejemplo de cómo todo se está volviendo obligatorio. Además, la nueva redacción confiere a la parte plena discrecionalidad en cuanto a incluirlo en el registro público. Se aparta de la transparencia.

- No se debería permitir discrecionalidad en cuanto a la inclusión de los comentarios de la parte.
- El expediente de hechos debería incluir también los comentarios del peticionario a fin de garantizar el equilibrio y la imparcialidad.
- Eliminar “según convenga”. Todos los comentarios deberían incorporarse y estar disponibles.
- Todos los participantes deben tener las mismas oportunidades y las mismas obligaciones.

Artículo 15.2

- Deberían estar muy claras las razones para no hacer público un expediente de hechos. Si así lo decide el Consejo, es aceptable, pero se deben especificar las razones.

Artículo 15.3

- ¿Por qué existe la posibilidad que el CCPC reciba un expediente de hechos una vez que se ha negado que éste se haga público?

Retiro de una petición

- Se requiere un contrapeso. El retiro no debe ser resultado de un trato injusto.

Artículo 16.4

- Contradice el Acuerdo. El Secretariado debe tener facultades para “unir los puntos”. Si por un lado el peticionario debe primero buscar otros recursos, ¿por qué el Secretariado habría de tener restricciones en cuanto a dar asesoría a un peticionario en esta materia?

Acceso público a la información

- Esta sección se debe ajustar a las leyes nacionales de acceso a la información y a la naturaleza de la que es privilegiada y confidencial. También es preciso aclarar cómo se manejará la información.
- El registro debe estar disponible en Internet, que ha revolucionado el acceso a la información. Claro está que no todos tienen acceso a Internet, pero aún son menos quienes pueden obtener una versión impresa.

Información confidencial

- Los Representantes Alternos son los verdaderos guardianes de la cuestión de la confidencialidad, lo cual nos debería preocupar mucho.
- No se debería eliminar el anterior artículo 19.1.

Artículo 19.2

- Las modificaciones propuestas atentan contra la transparencia y van más allá del Acuerdo. Permiten que una parte haga una declaración de confidencialidad total. Esto no se apega al Acuerdo.
- Este asunto requiere un examen muy cuidadoso y mayor atención.

Artículo 19.3

- El término “fomentado” debería cambiarse por “requerido”.

Observaciones a modo de conclusión

Todos los comentarios de conclusión fueron precedidos por una expresión del agradecimiento por la oportunidad generada por el taller.

- No se ha justificado la revisión en este momento. Algunos aspectos culturales importantes surgieron en las pláticas, como por ejemplo, la naturaleza de las normas de confidencialidad con los gobiernos y la diferencia que cada país tiene del concepto “discrecionalidad”. El Consejo debe seguir involucrando al CCPC a medida que esto evoluciona.
- Fue trascendente la oportunidad de escuchar diversas opiniones sobre algunos asuntos importantes. Era de preverse la diversidad, puesto que representamos a grupos diferentes. Tal vez lo que se necesita es modificar el Acuerdo. Hubo muchos ejemplos en que quizá las revisiones van más allá del Acuerdo, pero esto puede apuntar a la necesidad de reformar el Acuerdo mismo. Las Partes pueden hacerlo.
- Cualesquiera directrices deben reflejar un proceso claro, equilibrado y no abierto a la interpretación.
- Aparte de algunos ajustes por demás menores que se podrían hacer para mejorar el proceso, las directrices se deben quedar como están. Tal como se proponen ahora, las correcciones harían el proceso más difícil tanto para el peticionario como para el Secretariado.
- Exploramos un campo muy complejo. Tratamos de crear e integrar un proceso multinacional para manejar propiedad común al tiempo que representamos a la sociedad civil. Esto constituye un reto formidable. Debemos permanecer alertas a la soberanía nacional mientras tomamos decisiones en nombre de la sociedad civil. Esto, sin duda alguna, representa riesgos. Con todo, fue ésta una experiencia reconfortante y hemos acordado de manera constructiva no estar de acuerdo.
- Las modificaciones propuestas agregan seis pasos al proceso, haciéndolo más oneroso y engorroso, vinculando, por lo tanto, accesibilidad y transparencia.
- La apertura y accesibilidad del proceso de petición es la fuerza más grande de la CCA y le confiere legitimidad. Tengamos cuidado de no comprometer eso.

- Nunca se nos respondió a la primera pregunta formulada el día de hoy: ¿Por qué estamos haciendo esto? No se argumenta la reforma. Espero que este intercambio contribuya a profundizar la transparencia.
- La encargada de actas informó a los participantes que prepararía un resumen detallado de todos los comentarios, pero que no emprendería un análisis. Habiendo dicho esto, sin embargo, agregó que había un acuerdo “general” de que no se modificaran las directrices en este momento, aunque en algunos casos específicos los cambios constituían mejoras.

Sesión del Grupo de trabajo del CCPC

El grupo de trabajo del CCPC se reunió entonces para acordar una posición preliminar sobre la recomendación propuesta al Consejo, la cual compartirá con los miembros del CCPC y después la preparará para el Consejo.

Elaboración de Lorraine Brooke