

MECANISMOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS EN CANADÁ*

Irène ARTRU

Las soluciones alternativas de controversias (ADR) ocupan un papel secundario, aunque cada vez más importante, en la administración de la normativa ambiental canadiense. En la actualidad, la Ley Canadiense de Evaluación Ambiental (*Canadian Environmental Assessment Act*, LCEA), de alcance federal, así como diversas leyes ambientales provinciales, en particular en materia de evaluación ambiental, ofrecen distintas formas de solución de controversias, como mediación, arbitraje, resolución judicial de controversias, etcétera.

El proceso más común es la mediación realizada por tribunales ambientales administrativos, como el Consejo de Apelaciones Ambientales (*Environmental Appeals Board*) de Alberta, la Comisión de Medio Ambiente Limpio de Manitoba (*Manitoba Clean Environment Commission*), el Tribunal de Revisión Ambiental (*Environmental Review Tribunal*) de Ontario, la Oficina de Audiencias Públicas sobre el Medio Ambiente (*Bureau d'audiences publiques sur l'environnement*, BAPE) de Quebec, entre otras.

Aunque las reglas varían dependiendo de cada proceso, la secuencia general es la siguiente: Durante una sesión previa a la audiencia,¹ las partes aceptan voluntariamente participar en un proceso de mediación realizado por algún miembro del órgano administrativo correspondiente.²

* Secretariado del CCA, Programa educacional de corta duración, 2008.

¹ En el caso de la CEAA, la mediación es más bien una opción considerada desde el inicio como alternativa parcial completa a un panel de revisión.

² En el caso del Consejo de Apelaciones Ambientales de Alberta, el mediador, designado por el consejo, puede llevar a cabo la mediación. En el ámbito federal, la CEAA permite al ministerio del Medio Ambiente, mediante petición de la autoridad responsable, referir una controversia de evaluación ambiental a un mediador que éste designe. La

Este órgano se encarga del proceso sin cobrar honorarios. Por lo general se trata de un proceso privado, en el sentido de que no está abierto al público.³ La información presentada en esta audiencia se considera privilegiada, lo cual quiere decir que no puede utilizarse como prueba en procesos jurídicos futuros⁴ o, incluso, se clasifica como confidencial, de tal manera que el mediador no podrá comunicarla a terceros no relacionados si no cuenta con el consentimiento de las partes.⁵ En caso de llegarse a un acuerdo, el órgano administrativo lo aprobará; de lo contrario, un panel celebrará una audiencia, en la que se excluya al miembro que realizó la mediación. Cuando surja alguna controversia en el curso de evaluaciones ambientales, la autoridad responsable será la encargada de iniciar la mediación y el ministerio de Medio Ambiente se fundamentará en el acuerdo potencial resultante a fin de informar su decisión sobre el proyecto.⁶

En muchos de los asuntos en materia ambiental se ha comprobado la eficiencia de la mediación como ADR. Desde junio de 1999 hasta enero de 2003 se entrevistó a una muestra de 150 participantes en mediaciones promovidas por el Consejo de Apelaciones Ambientales; el resultado mostró que 75 % de los encuestados logró llegar a un acuerdo.⁷ Es probable que la mediación no resulte idónea o posible en todas las situaciones, pero cuando procede, una de las ventajas más obvias es el ahorro de tiempo y dinero para las partes en comparación con las acciones por vía judicial o administrativa. Esto resulta particularmente cierto en las audiencias de evaluación ambiental que suelen ser muy prolongadas. El Consejo de Apelaciones Ambientales de Alberta calcula que, entre 1998

BAPE de Quebec puede ejercer en cualquier momento su facultad de dar por terminada la mediación y obligar a todas las partes a participar en una audiencia pública.

³ Sin embargo, existen excepciones. La BAPE de Quebec tiene como práctica la expedición de copias al público de los documentos de la mediación. En el caso de la CEAA, un programa de información general mantiene comunicado al público sobre el avance de las conversaciones.

⁴ Por ejemplo, los procesos de la CEAA, la BAPE de Quebec y la Comisión del Medio Ambiente Limpio de Manitoba.

⁵ Por ejemplo, los procesos del Tribunal de Revisión Ambiental de Ontario y del Consejo de Apelaciones Ambientales de Alberta.

⁶ Por ejemplo, los procesos de la BAPE de Quebec y del Tribunal de Revisión Ambiental de Ontario.

⁷ De acuerdo con un estudio del Instituto de Generación de Consensos (*Consensus Building Institute*), disponible en: <http://cbuilding.org/publication/case/building-mediation-expertise-alberta-environmental-appeals-board>.

y 1999, el uso de la mediación ayudó a disminuir en 20% los gastos generales.⁸ Otro beneficio importante es la solución consensual que se alcanza, ya que no hay un ganador o un perdedor como sucede en los procesos judiciales, lo que posibilita, con el tiempo, el restablecimiento de un relación comercial o vecinal normal entre las partes.

⁸ Ron Goltz, *Amicable Dispute Resolution: The Mediation Alternative and the Alberta Environmental Appeal Board*, 2000, disponible en: <http://cfcj-fcjc.org/clearing-house/drpapers/environment.htm>.

ALTERNATIVE DISPUTE RESOLUTION METHODS IN CANADA*

Irène ARTRU

Alternative dispute resolution (ADR) plays a secondary but growing role in the administration of Canadian environmental law. Today, the federal *Canadian Environmental Assessment Act* (hereinafter CEAA), as well as a number of provincial environmental Acts, particularly but not exclusively in the matter of environmental assessment, provide for various forms of dispute resolution, such as mediation, arbitration, judicial dispute resolution, etcetera.

The most common process is mediation conducted by administrative environmental tribunals, such as Alberta's Environmental Appeals Board, the Manitoba Clean Environment Commission, Ontario's Environmental Review Tribunal, Quebec's *Bureau d'audiences publiques sur l'environnement* (BAPE), etcetera.

Although rules vary from one process to the other, the general sequence is the following: During a pre-hearing session,¹ parties voluntarily agree to participate in a mediation process conducted by a member of the correspondent administrative body.² The process is provided by the ad-

* CEC Secretariat, Short Term Educational Program, 2008.

¹ In the case of the CEAA, mediation is instead an option considered from the beginning as a partial or complete alternative to a panel review.

² In the case of the Alberta Environmental Appeal Board, the mediation could be conducted by a mediator appointed by this board. At the federal level, the CEAA allows the Minister of the Environment, by request of the responsible authority, to refer an environmental assessment dispute to a mediator he designates. The Quebec BAPE can at any moment exercise its discretion to terminate the mediation and compel all parties to participate in a public hearing.

ministrative body without fee. It is generally private, in the sense that it is not open to the public for viewing or hearing.³ The information brought to these hearing is considered privileged, which means it cannot be used as evidence in future legal proceedings,⁴ or even is considered confidential, which means it will not be communicated by the mediator to non-parties without their consent.⁵ If an agreement is reached, the administrative body approves it, and if not, a hearing is conducted by a panel, excluding the member who conducted the mediation. In the case of a dispute arising in the course of environmental assessments, mediation is initiated by the responsible authority, and a resulting potential agreement is used by the Minister of the Environment to inform his decision on the project.⁶

Mediation has proved to be an efficient ADR in many environmental cases. From June 1999 to January 2003, in a sample of 150 parties involved in Environmental Appeals Board–sponsored mediations, 75% of respondents reached agreement in mediation.⁷ Mediation may not be suitable or possible in every situation, but when it is, one of its most obvious advantages is the savings in cost and time on further litigation for the parties and on adjudication for the administrative body. This is particularly but not exclusively true with respect to environmental assessment hearings, which are often lengthy: the Alberta Environmental Appeal Board estimates that the use of mediation has assisted in a 20% decrease in overall costs in 1998/1999.⁸ Another important benefit is the consensual outcome, which doesn't produce a winner and a loser as judicial hearings do, and eventually makes possible the re-establishment of a normal business or neighborhood relationship between the parties.

³ Except that the Quebec BAPE makes a practice of releasing transcripts of the mediation to the public. In the case of the CEAA, a public information program keeps the general public informed of the progress of talks.

⁴ I.e., the CEAA, the Quebec BAPE, and the Manitoba Clean Environment Commission processes.

⁵ I.e., Ontario's Environmental Review Tribunal and Alberta's Environmental Appeals Board processes.

⁶ I.e., the Quebec BAPE and Ontario's Environmental Review Tribunal processes.

⁷ According to a survey of the Consensus Building Institute, available at: <http://cbuilding.org/publication/case/building-mediation-expertise-alberta-environmental-appeals-board>.

⁸ Ron Goltz, *Amicable Dispute Resolution: The Mediation Alternative and the Alberta Environmental Appeal Board*, 2000, available at: <http://cfcj-fcjc.org/clearinghouse/drpapers/environment.htm>.