

2

CONVENIO DE BASILEA

GUÍA PARA EL ESTABLECIMIENTO DE MARCOS
JURÍDICOS NACIONALES CON VISTAS
A LA APLICACIÓN DEL CONVENIO DE BASILEA



PNUMA



CONVENIO DE BASILEA



2

CONVENIO DE BASILEA

GUÍA PARA EL ESTABLECIMIENTO DE MARCOS
JURÍDICOS NACIONALES CON VISTAS
A LA APLICACIÓN DEL CONVENIO DE BASILEA



PNUMA



CONVENIO DE BASILEA

© Secretaría del Convenio de Basilea, diciembre de 2019

Esta publicación puede reproducirse íntegra o parcialmente de cualquier forma con fines educativos y no lucrativos sin autorización especial del titular del derecho de autor, es decir, la SCB, siempre que se mencione la fuente. La SCB agradecería que se le envíe un ejemplar de toda obra donde se haya utilizado como fuente la presente publicación.

Queda excluido el uso de la presente publicación para su venta u otro propósito comercial sin previa autorización escrita de la SCB.

Descargo de responsabilidad

Las versiones del texto contenidas en este folleto no han sido formalmente revisadas y solo son a fines de información. Estas no pueden reemplazar el texto oficial de la decisión adoptada por la Conferencia de las Partes en el Convenio de Basilea. En caso de error, omisión, interrupción, eliminación, defecto, alteración de sus contenidos, y de cualquier contradicción entre los documentos incluidos en el presente folleto, por una parte, y el texto oficial de la decisión, por otra parte, prevalecerá este último.

La Secretaría del Convenio de Basilea (SBC), el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y las Naciones Unidas (ONU) no aceptan responsabilidad por la precisión o integridad del contenido y no pueden ser responsables por ninguna pérdida o daño que pueda ocasionarse, directamente o indirectamente, usando o basándose sobre el contenido de esta publicación.

Las designaciones empleadas y la presentación del contenido de esta publicación no implican la expresión de ninguna opinión por parte de SBC, del PNUMA o de la ONU, con respecto a la situación geopolítica o al estatuto jurídico de ningún país, territorio o ciudad o área y de sus autoridades, o sobre el establecimiento de sus fronteras o límites

PREFACIO

Bienvenido a la edición **número 2** de las **Series Técnicas** de la Secretaría de los convenios de Basilea, Rotterdam y Estocolmo. Creadas en 2019, las Series Técnicas ponen a su disposición las versiones autorizadas de los documentos de orientación aprobados por las respectivas conferencias de las Partes en el Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos y su eliminación, en el Convenio de Rotterdam sobre el procedimiento de consentimiento fundamentado previo aplicable a ciertos plaguicidas y productos químicos peligrosos objeto de comercio internacional y en el Convenio de Estocolmo sobre contaminantes orgánicos persistentes.

La **Guía para el establecimiento de marcos jurídicos nacionales con vistas a la aplicación del Convenio de Basilea** es un documento de orientación integral cuyo propósito es ayudar a las Partes a garantizar que cuenten con los marcos jurídicos nacionales adecuados para aplicar plenamente el Convenio. Conforme a lo estipulado en el párrafo 4 del artículo 4, las Partes en el Convenio tienen la obligación de adoptar “las medidas jurídicas, administrativas y de otra índole que sean necesarias para aplicar y hacer cumplir las disposiciones del presente Convenio, incluyendo medidas para prevenir y reprimir los actos que contravengan el presente Convenio.” El respeto de esta exigencia es un requisito previo para que las Partes estén en condiciones de cumplir todas sus obligaciones en virtud de Convenio. Sin embargo, el trabajo del Comité de Aplicación y Cumplimiento ha puesto de manifiesto que es posible que muchas Partes no cumplan este requisito, lo cual dificulta el logro de los objetivos del Convenio. La guía elaborada por el Comité de Aplicación y Cumplimiento es el principal documento de orientación al que se pueden remitir las Partes para establecer una nueva legislación o examinar la legislación existente. Dicha guía aborda en detalle el proceso de redacción de la legislación y el contenido de las disposiciones legislativas, e incluso proporciona modelos que se pueden utilizar para transponer las disposiciones del Convenio a la legislación nacional, así como ejemplos reales de la legislación de las Partes que aplican determinadas disposiciones del Convenio. En el sitio del Convenio

<http://basel.int/Implementation/LegalMatters/LegalFrameworks/Tools/tabid/2750/Default.aspx>, podrá encontrar otros documentos de orientación cuyo propósito es ayudar a establecer los marcos jurídicos para la aplicación del Convenio de Basilea. Además, en el sitio

<http://basel.int/Implementation/LegalMatters/Compliance/GeneralIssuesActivities/Activities201819/Insurance,bondandguarantee/tabid/6123/Default.aspx>, podrá encontrar información sobre la amplia labor realizada por el Comité de Aplicación y Cumplimiento en este ámbito.



Rolph Payet
Secretario Ejecutivo de los Convenios de Basilea, Rotterdam y Estocolmo

ÍNDICE

| | |
|---|-----------|
| PRÓLOGO | 7 |
| INTRODUCCIÓN | 9 |
| 1. PREPARACIÓN DEL PROCESO DE REDACCIÓN | 10 |
| 1.1 INCORPORACIÓN DEL CONVENIO DE BASILEA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL..... | 10 |
| 1.1.1 MODALIDADES PARA LA INCORPORACIÓN DEL TRATADO | 10 |
| 1.1.2 APLICACIÓN DE TÉCNICAS PARA LAS DISPOSICIONES DEL TRATADO | 11 |
| 1.1.3 EL CASO DEL CONVENIO DE BASILEA..... | 12 |
| 1.2 DETERMINAR LAS MEDIDAS DE APLICACIÓN ADECUADAS..... | 13 |
| 1.2.1 APLICACIÓN MEDIANTE LA LEGISLACIÓN..... | 13 |
| 1.2.2 APLICACIÓN POR MEDIDAS NO LEGISLATIVAS | 15 |
| 1.3 POLÍTICAS Y MARCOS JURÍDICOS PERTINENTES | 16 |
| 1.3.1 DETERMINACIÓN Y EXAMEN DE LA LEGISLACIÓN NACIONAL PERTINENTE..... | 16 |
| 1.3.2 OPORTUNIDADES DE SINERGIAS..... | 17 |
| 1.4 INCORPORAR A LOS ACTORES INTERESADOS EN EL PROCESO DE REDACCIÓN | 18 |
| 1.4.1 PROCESO DE REDACCIÓN DE LA LEGISLACIÓN | 18 |
| 1.4.2 COOPERACIÓN INTERINSTITUCIONAL | 18 |
| 1.4.3 CONSULTAS CON LOS INTERESADOS DIRECTOS..... | 18 |
| 2. REDACCIÓN DE LA LEGISLACIÓN DE APLICACIÓN | 19 |
| 2.1 OBJETIVO | 20 |
| 2.2 ALCANCE..... | 21 |
| 2.3 DEFINICIONES..... | 25 |
| 2.4 MARCO INSTITUCIONAL | 28 |
| 2.5 PRINCIPIOS DEL MANEJO DE DESECHOS..... | 30 |
| 2.6 MOVIMIENTOS TRANSFRONTERIZOS..... | 31 |
| 2.6.1 PRINCIPIOS GENERALES | 31 |
| 2.6.2 PROCEDIMIENTO DE CONSENTIMIENTO FUNDAMENTADO PREVIO..... | 34 |
| 2.7 TRÁFICO ILÍCITO..... | 43 |
| 2.8 OBSERVANCIA..... | 45 |
| 2.9 INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN | 46 |
| 2.9.1 INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN CON LA SECRETARÍA | 46 |
| 2.9.2 PRESENTACIÓN DE INFORMES NACIONALES | 47 |
| 2.9.3 COOPERACIÓN INTERNACIONAL..... | 48 |
| 3. ASEGURAMIENTO DE LA EFICACIA EN LA APLICACIÓN Y LA EJECUCIÓN DEL CUMPLIMIENTO ...48 | |

PRÓLOGO

El Convenio de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación (en adelante Convenio de Basilea/Convenio) fue aprobado en 1989 y entró en vigor el 5 de mayo de 1992. Hasta octubre de 2018 eran Partes del Convenio 185 Estados y la Unión Europea. El Convenio tiene como propósito proteger la salud humana y el medio ambiente contra los efectos nocivos derivados del manejo y eliminación de los desechos peligrosos y de otros desechos, incluyendo el establecimiento del procedimiento de consentimiento fundamentado previo para el control de los movimientos transfronterizos de tales desechos.

La presente guía ha sido elaborada con el fin de ayudar a las Partes que necesitan asistencia para transponer las disposiciones del Convenio de Basilea en sus respectivos marcos jurídicos nacionales. Esta guía no es jurídicamente vinculante y no sustituye ni afecta de manera alguna la autoridad de las Partes de interpretar el Convenio de Basilea o de aplicarlo a nivel nacional conforme a sus propias normas, modalidades o condiciones nacionales.

La elaboración de la presente guía se inició en el marco del programa de trabajo correspondiente al período 2016-2017 del Comité encargado de administrar el mecanismo para promover la aplicación y el cumplimiento (en lo sucesivo « el Comité de Aplicación y Cumplimiento » o « el Comité »), mediante el cual la Conferencia de las Partes pidió al Comité, entre otras cosas, que mejorara la aplicación y el cumplimiento de lo estipulado en el párrafo 4 del artículo 4 y del párrafo 5 del artículo 9 del Convenio mediante el análisis de medidas adicionales para apoyar la aplicación y el cumplimiento de dichas disposiciones. El párrafo 4 del artículo 4 estipula que «toda Parte adoptará las medidas jurídicas, administrativas y de otra índole que sean necesarias para aplicar y hacer cumplir las disposiciones del presente Convenio, incluyendo medidas para prevenir y reprimir los actos que contravengan el presente Convenio. » En el párrafo 5 del artículo 9 se establece que « Cada Parte promulgará las disposiciones legislativas nacionales adecuadas para prevenir y castigar el tráfico ilícito. Las Partes Contratantes cooperarán con miras a alcanzar los objetivos de este Artículo. »

En su 12ª reunión, el Comité de Aplicación y Cumplimiento examinó un informe sobre medidas adicionales para mejorar la aplicación y el cumplimiento de las disposiciones antes mencionadas, incluidos los proyectos de ejemplos de transposición de las disposiciones del Convenio de Basilea en la legislación nacional.¹ Sobre la base de ese informe, el Comité solicitó a la Secretaría que iniciara la elaboración de una *Guía sobre la elaboración de marcos jurídicos nacionales para aplicar el Convenio de Basilea*, que se base en la guía y el material existentes y los incorpore y que examine los proyectos de ejemplos de transposición, tomando en consideración las observaciones del Comité, las lecciones aprendidas por las Partes que presentaron solicitudes y que utilizaron el proyecto,² así como de las actividades de asistencia técnica de la Secretaría.

En su 13ª reunión, la Conferencia de las Partes invitó a las Partes a presentar observaciones sobre el primer proyecto de la guía.³ La finalización de la guía se realizó en el marco del programa de trabajo correspondiente al período 2018-2019 del Comité, tomando en consideración las observaciones recibidas.⁴ La guía fue aprobada por la 14ª reunión de la Conferencia de las Partes mediante la decisión BC-14/15.

La elaboración de la presente guía ha sido posible gracias al apoyo financiero de la Unión Europea y Noruega.

¹ Véase el anexo del documento UNEP/CHW/CC.12/9.

² Hasta enero de 2018, el Comité había ayudado a ocho Partes para que elaboraran una legislación nacional que aplicara el Convenio de Basilea: Bhután, Cabo Verde, República Centroafricana, Eritrea, Guinea Bissau, Liberia, Swazilandia y Togo. Véase: <http://basel.int/Implementation/LegalMatters/Compliance/SpecificSubmissionsActivities/tabid/2310/Default.aspx>.

³ Véase la decisión BC-13/9. El proyecto está disponible en el anexo I del documento UNEP/CHW.13/INF/27.

⁴ Dichas observaciones pueden consultarse en: <http://www.basel.int/Implementation/LegalMatters/Compliance/GeneralIssuesActivities/Activities201819/Nationallegislation/tabid/6141/Default.aspx>.

INTRODUCCIÓN

1. La *Guía sobre la elaboración de marcos jurídicos nacionales para aplicar el Convenio de Basilea* orienta a las Partes cómo transponer las disposiciones del Convenio de Basilea a sus marcos jurídicos nacionales. La guía puede servir de referencia a toda Parte actual o futura en el Convenio de Basilea que tenga dificultades para redactar la legislación de aplicación, en particular las Partes que no posean una legislación pertinente o que esta sea limitada. La guía también proporciona información y ejemplos de interés a las Partes que están revisando su legislación de aplicación. Y está dirigida principalmente a los redactores de la legislación y a las demás personas que participan directamente en el proceso de redacción.

2. A los efectos de la presente guía, el término « aplicación » se refiere, entre otras cosas, a toda ley, reglamento, política u otra medida e iniciativa que aprueben y/o adopten las Partes en el Convenio para cumplir sus obligaciones en el marco de un acuerdo multilateral ambiental (AMA) y de sus enmiendas, en caso de existir estas.⁵ Esta incluye tanto medidas jurídicamente vinculantes como otras medidas de aplicación. Las referencias a « legislación » o « marcos legales » abarcan la legislación, los reglamentos y otros tipos de instrumentos que tienen un efecto jurídicamente vinculante.

3. La guía se basa en la orientación existente elaborada en el marco del Convenio de Basilea y la complementa al centrarse en los desafíos específicos en relación con la formulación de la legislación de aplicación del Convenio de Basilea. Entre los materiales de orientación pertinentes se encuentran los siguientes:

- a) *Manual sobre la aplicación del Convenio de Basilea* (Manual de aplicación), incluida la *Lista de verificación para los legisladores*;⁶ Aprobada por la Conferencia de las Partes en su 12ª reunión. El manual fue elaborado para ayudar a las Partes y otros interesados a comprender sus obligaciones en virtud del Convenio de Basilea y, en lo que respecta a la lista de verificación, para ayudar a las Partes a evaluar la conformidad de la legislación nacional sobre desechos con las obligaciones establecidas en el Convenio de Basilea;
- b) La *Guía sobre el sistema de control*⁷ Aprobada por la Conferencia de las Partes en su 12ª reunión. Esta guía proporciona orientación práctica a cualquier persona que participe en el movimiento transfronterizo de desechos peligrosos o de otros desechos, así como ilustraciones gráficas del procedimiento de consentimiento fundamentado previo;
- c) La *Compilación de leyes nacionales*,⁸ la cual contiene las leyes y reglamentos nacionales presentados por las Partes por invitación de la Conferencia de las Partes para poner a disposición los textos de la legislación nacional y otras medidas reglamentarias adoptadas para aplicar y hacer cumplir las disposiciones del Convenio de Basilea;
- d) El *Glosario de términos*⁹ aprobado por la Conferencia de las Partes en su 13ª reunión. El propósito de dicho glosario consiste en aclarar ciertos términos, en particular en relación con la distinción entre desechos y materiales que no son desechos, a fin de mejorar la aplicación del Convenio, así como de las directrices técnicas y de los documentos de orientación elaborados en el marco del Convenio. Dicho glosario contiene las definiciones de los términos y otras explicaciones.

4. Es importante señalar que una adecuada comprensión de las disposiciones del Convenio de Basilea es un requisito previo para la formulación de la legislación de aplicación. El Manual de aplicación y la Guía sobre el sistema de control mencionados anteriormente contienen explicaciones detalladas de las diversas disposiciones del Convenio de Basilea, incluidos los procedimientos de control del Convenio de Basilea para los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos y otros desechos. Es por ello que se dirige la atención del lector a estos recursos.

5. La presente guía está concebida para adaptarse a las tradiciones y los enfoques jurídicos existentes. Su objetivo no es proporcionar un modelo polivalente de legislación nacional sobre el manejo de desechos, sino resaltar los elementos básicos que se deberán reflejar en la legislación de aplicación del Convenio de Basilea.

⁵ Esta definición está tomada del Manual del PNUMA sobre el cumplimiento y la observancia de los acuerdos multilaterales ambientales. Véase http://www.acpmeas.info/publications/Manual_on_Compliance_with_and_Enforcement_of_MEAs.pdf, página 59

⁶ El Manual para la aplicación del Convenio de Basilea (2015) está disponible en <http://www.basel.int/Implementation/Publications/GuidanceManuals/tabid/2364/Default.aspx>.

⁷ La Guía sobre el sistema de control (2015) está disponible en <http://www.basel.int/Implementation/Publications/GuidanceManuals/tabid/2364/Default.aspx>.

⁸ La Compilación de leyes nacionales está disponible en <http://www.basel.int/Countries/NationalLegislation/tabid/1420/Default.aspx>.

⁹ El glosario de términos está disponible en el anexo del documento UNEP/CHW.13/4/Add.2.

Se alienta encarecidamente a las Partes a adaptar sus medidas de aplicación a las condiciones, tradiciones y prioridades nacionales. La guía contiene ejemplos prácticos de cómo varias Partes, incluidas las Partes que han recibido asistencia del Comité de aplicación y cumplimiento (por ejemplo, Bhután, Cabo Verde, Togo y Swazilandia), han procedido a formular la legislación de aplicación.

6. La guía consta de tres secciones: preparación del proceso de redacción; redacción de la legislación de aplicación; y aseguramiento de la eficacia en la aplicación y la ejecución del cumplimiento.

1. PREPARACIÓN DEL PROCESO DE REDACCIÓN

7. El proceso de redacción de la legislación generalmente comienza con la emisión de una instrucción de redacción. Antes de comenzar la redacción del texto jurídico como tal, se debe preparar adecuadamente el proceso de redacción. Al preparar cuidadosamente este proceso con la ayuda del Manual de aplicación y la Lista de verificación para los legisladores se garantiza que las medidas de aplicación del Convenio de Basilea transpongan exactamente las disposiciones del tratado a la legislación nacional, que se aborden de manera eficaz las posibles brechas en la legislación existente del manejo de desechos y se enmienden, de ser necesario, las disposiciones que puedan estar en contradicción con lo establecido en el Convenio de Basilea. La presente sección proporciona orientación sobre cómo preparar el proceso de redacción y sugiere un enfoque de cuatro pasos:

- a) Identificar las disposiciones del Convenio de Basilea que deben incorporarse y abordarse más detalladamente en la legislación nacional;
- b) Determinar la combinación adecuada de las diferentes medidas de aplicación;
- c) Incorporar medidas de aplicación en el marco nacional de gestión de desechos;
- d) Prever la participación de los agentes pertinentes.

1.1 INCORPORACIÓN DEL CONVENIO DE BASILEA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

8. El primer paso para preparar el proceso de redacción consiste en identificar qué proceso es necesario para aplicar internamente el Convenio de Basilea. Este proceso es diferente en los países llamados *monistas*, en oposición a los países *dualistas*. Sin embargo, para que el Convenio sea plenamente eficaz a nivel nacional, tanto los Estados monistas como los dualistas deberán detallar al menos algunas de sus disposiciones a nivel nacional. El presente capítulo ofrece una visión general sobre las diferentes modalidades y técnicas para incorporar las obligaciones del tratado y proporciona orientación para seleccionar la técnica de aplicación apropiada para el Convenio de Basilea.

1.1.1 Modalidades para la incorporación del tratado

9. En virtud del Convenio de Basilea, los Estados y las organizaciones de integración política y/o económica pueden expresar su consentimiento de adhesión.¹⁰ Tras expresar su consentimiento de adhesión y entrar en vigor el Convenio, las Partes tendrán la responsabilidad de dar cumplimiento al Convenio a nivel nacional.

10. El grado de transposición de las disposiciones del Convenio de Basilea a la legislación nacional para obtener un efecto jurídico pleno depende de las modalidades propias de cada país para cumplir las obligaciones del tratado, ya que las normas pertinentes suelen ser de carácter constitucional. En algunos países, la incorporación de los tratados al ordenamiento jurídico nacional debe someterse a la consideración del órgano legislativo nacional antes de que estos sean jurídicamente válidos a los efectos de la legislación nacional. En general se considera que estos países tienen un sistema jurídico dualista. Por ejemplo, Swazilandia cuenta con un sistema jurídico dualista. En el caso de los países con el llamado sistema jurídico monista, los tratados tienen aplicación nacional directa a partir de su entrada en vigor para ese país, por ejemplo, mediante la ratificación, sin necesidad

¹⁰ Apartado 1 de los artículos 22 y 23, respectivamente, del Convenio de Basilea. Para recibir orientación sobre cómo expresar su consentimiento de adhesión, véase el Manual de Tratados de las Naciones Unidas en: <https://treaties.un.org/doc/source/publications/thb/spanish.pdf>

de aprobación previa o transposición por parte del órgano legislativo nacional. Por ejemplo, tanto Togo como Bhután tienen un sistema jurídico monista.

11. Para que las autoridades que redactan la legislación puedan comprender el efecto jurídico del Convenio de Basilea en la legislación nacional en el momento de su entrada en vigor para el país, es de vital importancia conocer las disposiciones nacionales y la jurisprudencia relativas al estado de las disposiciones de los tratados en la legislación nacional.

1.1.2 Aplicación de técnicas para las disposiciones del tratado

12. Cada tratado difiere considerablemente en cuanto a su nivel de especificidad. Algunos derechos y obligaciones de los tratados son muy detallados, mientras que otros tienen una formulación abierta, por lo que permiten a las Partes flexibilidad en cuanto a la forma en que los implementan a nivel nacional. Para tener en cuenta esta diferencia, muchos países establecen una distinción entre las disposiciones de aplicación inmediata y no inmediata de los tratados a los efectos de su aplicación a nivel nacional. Las disposiciones de un tratado se consideran autoejecutables cuando no es necesario que se complementen con otras medidas una vez que el tratado ha entrado en vigor: su formulación es lo suficientemente precisa y clara como para que las autoridades y los tribunales las puedan aplicar inmediatamente. Por el contrario, las disposiciones de los tratados no son autoejecutables cuando es necesario especificarlas con medidas legislativas o administrativas para que sean plenamente efectivas y aplicables a nivel nacional. Los criterios específicos para decidir qué normas del tratado son autoejecutables o no lo son varían de un país a otro.

13. En los países con sistema dualista los tratados por lo general pueden incorporarse tanto por referencia como por transposición. La incorporación por referencia ocurre cuando el texto del Convenio se anexa a un pequeño estatuto que contempla la incorporación del tratado sin adaptar o completar su texto. La incorporación por transposición se refiere al caso en el que el texto del tratado se adapta y completa para que se avenga al contexto nacional, lo cual puede implicar enmiendas a varias leyes nacionales. Por consiguiente, los tratados o las normas que son demasiado vagos para ser aplicados directamente a nivel nacional, normalmente se implementarán por transposición, para así brindar al legislador la oportunidad de elaborar las disposiciones del tratado y hacerlas operativas a nivel nacional. Sin embargo, los ajustes o la aplicación de las disposiciones del tratado no pueden contradecir al propio tratado.

Ejemplo — Aplicabilidad de las disposiciones de los tratados en los países monistas y dualistas

Suiza es país de sistema jurídico monista. En consecuencia, las obligaciones del tratado adquieren fuerza legal con la entrada en vigor del tratado para el país, por ejemplo, tras la ratificación del tratado. Sin embargo, esto no significa que todas las normas del tratado serán inmediatamente aplicables a nivel nacional, es decir, autoejecutables. Una norma de un tratado se considera de ejecución automática cuando se ha redactado con la intención de que las autoridades estatales las apliquen inmediatamente y cuando su contenido es lo suficientemente preciso y claro para ese propósito. Las disposiciones del tratado autoejecutables, a diferencia de las disposiciones no autoejecutables, pueden ser inmediatamente vinculantes para las Partes privadas.

Alemania sigue la tradición jurídica dualista. En general, los tratados internacionales requieren una ley federal para transponerse al ordenamiento jurídico nacional (véase el apartado 2 del artículo 59 de la Constitución alemana). Solamente después de que el tratado se transpone a la legislación nacional, el sistema jurídico alemán reconoce la distinción entre las disposiciones autoejecutables y no autoejecutables de los tratados. Las disposiciones de aplicación directa no requieren la existencia de leyes más específicas además de la ley formal de transposición, ya que el contenido de las obligaciones puede aplicarse directamente junto con el acto legal de transposición. Los tribunales alemanes consideran que una disposición del tratado no es autoejecutable cuando el tratado excluye explícitamente la aplicación directa, cuando establece la necesidad de otras aplicaciones de entidades estatales o cuando la disposición no puede aplicarse directamente, debido a que su redacción es indefinida o ambigua. Este es el caso, por ejemplo, cuando una disposición de un tratado requiere la acción de una administración responsable o un procedimiento administrativo especial sin especificarlo. Además, en el artículo 23 de la Ley Fundamental alemana se aborda la relación especial con la Unión Europea y sus actos legislativos que pueden tener una aplicación directa, incluso sin actos adicionales de transposición, como ocurre en los países con tradición jurídica monista. Lo mismo ocurre con los principios fundamentales del derecho internacional. Estos principios que evolucionan principalmente a través del derecho internacional consuetudinario son directamente aplicables en el ordenamiento jurídico alemán cuando tienen un carácter autoejecutable.

Italia sigue la tradición dualista, en la cual los tratados no surten efecto inmediato a menos que hayan sido integrados por la vía de la legislación nacional. En Italia, los tratados pueden aplicarse por medio del llamado « método especial », el « método ordinario » o una combinación de ambos. El método especial incorpora el tratado al derecho nacional mediante un breve estatuto con el tratado en anexo. Este se utiliza caso por caso cuando las normas internacionales poseen la capacidad inherente de aplicarse directamente en el orden interno. El método ordinario reformula e interpreta el tratado antes de modificar la legislación nacional para lograr su plena aplicación. Este se utiliza cuando el tratado no es capaz de sustentarse por sí mismo como ley nacional y por consiguiente requiere una elaboración legislativa.

14. El Convenio de Basilea, como la mayoría de los otros acuerdos multilaterales ambientales, es típicamente un tratado que en el caso de muchas de sus disposiciones requiere una especificación adicional a través de medidas de aplicación para tener un efecto legal completo a nivel nacional.¹¹ Por lo tanto, se alienta a las Partes a determinar cuidadosamente qué disposiciones requieren aclaraciones adicionales para que sean completamente operativas (normas no autoejecutables) y, cuando corresponda, elegir una técnica de aplicación que permita dicha especificación a nivel nacional, teniendo en cuenta, asimismo, que algunos países permiten que se apliquen diferentes técnicas a diferentes secciones o disposiciones de un mismo tratado. En los países monistas, las disposiciones del Convenio de Basilea que se consideran como directamente aplicables (autoejecutables), generalmente se pueden utilizar como base legal directa, por ejemplo, de una decisión de una autoridad competente.

1.1.3 El caso del Convenio de Basilea

15. La determinación de las disposiciones del Convenio de Basilea que no son autoejecutables y que requieren concretarse a nivel nacional conforme a las leyes y prácticas nacionales, requiere una evaluación cuidadosa de cada artículo del Convenio. Por regla general el Convenio de Basilea impone obligaciones a las Partes, sin especificar qué actores privados a nivel nacional tendrá la responsabilidad de garantizar el cumplimiento de dichas obligaciones. Con vistas a garantizar el cumplimiento de esas obligaciones a nivel nacional, las medidas de aplicación deberán definir el tema o los temas de cada obligación y, por lo tanto, aclarar las responsabilidades de las autoridades estatales y los actores privados que intervienen en los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos y de otros desechos.

16. Por regla general, puede ser útil indagar en cada uno de los casos de las disposiciones del Convenio de Basilea si son necesarias medidas jurídicas o de otra índole para garantizar que sean plenamente operativas a nivel nacional y, de ser así, determinar qué actor o actores son los más apropiados para garantizar el cumplimiento de dichas obligaciones. Sólo entonces el tratado y la legislación nacional serán capaces de lograr sus objetivos.¹² La Lista de verificación para los legisladores puede ayudar a realizar esta evaluación, ya que proporciona una visión general sobre las diferentes disposiciones del Convenio de Basilea y en algunos casos ilustra cómo estas pueden transponerse a la legislación nacional. La Lista de verificación es en forma de cuadro y cada línea contiene:

- a) Una referencia a la disposición del Convenio;
- b) Una casilla;
- c) Una descripción de la obligación contenida en la disposición que se debe o se tiene que aplicar en la legislación o administrativamente.

¹¹ Véase en particular el apartado 4 del artículo 4 del Convenio de Basilea: «Toda Parte adoptará las medidas jurídicas, administrativas y de otra índole que sean necesarias para aplicar y hacer cumplir las disposiciones del presente Convenio, incluyendo medidas para prevenir y reprimir los actos que contravengan el presente Convenio.»

¹² Sobre el tema de la eficacia de los acuerdos multilaterales ambientales, véase D. Bodansky, *The art and the craft of international environmental law*, Harvard University Press, Harvard, England, 2010.

Ejemplo — Aplicación de disposiciones no autoejecutables

Por ejemplo, en el apartado c) del párrafo 7 del artículo 4 del Convenio de Basilea se estipula que *cada Parte* « exigirá que los desechos peligrosos y otros desechos que sean objeto de un movimiento transfronterizo se embalen, etiqueten y transporten de conformidad con los reglamentos y normas internacionales generalmente aceptados y reconocidos en materia de embalaje, etiquetado y transporte y teniendo debidamente en cuenta los usos internacionalmente admitidos al respecto. » Normalmente, la legislación de aplicación deberá definir el objeto de esta obligación. En dependencia de lo que elija la Parte ejecutora, la obligación puede corresponder al exportador, al importador y/o al transportista, o a todos ellos.

En el Canadá, por ejemplo, la legislación de aplicación establece que el exportador tiene la responsabilidad de garantizar, en caso de una exportación, que se muestre la identificación de seguridad aplicable en cada envío de desechos peligrosos de acuerdo con el reglamento aplicable sobre el transporte de mercancías peligrosas. En el caso de importación y tránsito, esta obligación recae en el importador y en la persona que transporta los desechos en tránsito, respectivamente. Además, un transportista no está obligado a proponer transportar, a transportar o a importar desechos peligrosos a menos que se muestren las identificaciones de seguridad requeridas de acuerdo con el reglamento aplicable sobre el transporte de mercancías peligrosas.¹³

En Suiza, la legislación de aplicación asigna la responsabilidad de garantizar el correcto etiquetado de los desechos al exportador, en caso de exportación, y al eliminador, en caso de importación. Además, todo transportista en Suiza tiene que garantizar que los desechos estén debidamente etiquetados.¹⁴

1.2 DETERMINAR LAS MEDIDAS DE APLICACIÓN ADECUADAS

17. La legislación es una de las posibles medidas de aplicación del Convenio de Basilea. La determinación de la combinación adecuada de las diferentes medidas de aplicación para un contexto nacional dado ayudará a garantizar que estas medidas sean jurídicamente eficaces y política y técnicamente viables. Este capítulo destaca qué disposiciones del Convenio de Basilea deben o tienen que aplicarse mediante la legislación y orienta cómo seleccionar las medidas de aplicación adecuadas cuando el Convenio no exige la aplicación mediante la legislación. La mencionada Lista de verificación para los legisladores también proporciona indicaciones sobre si una disposición específica del Convenio de Basilea puede o debe aplicarse mediante legislación o administrativamente.

1.2.1 Aplicación mediante la legislación

18. En el caso de algunas de sus disposiciones, el Convenio de Basilea exige o implica explícitamente la necesidad de aprobar una legislación nacional.

19. En el párrafo 5 del artículo 9 del Convenio de Basilea se estipula explícitamente el requisito de promulgar medidas legislativas. En dicho artículo se establece que «cada Parte promulgará las disposiciones legislativas nacionales adecuadas para prevenir y castigar el tráfico ilícito».

20. Otras disposiciones del Convenio de Basilea atribuyen efectos jurídicos internacionales a la legislación nacional, por ejemplo, al estipular que ciertos derechos en virtud del Convenio están supeditados a la promulgación de leyes nacionales. Estas disposiciones son las siguientes:

- a) El apartado b) del párrafo 1 del artículo 1 del Convenio de Basilea establece que la definición de « desechos peligrosos » en virtud del Convenio incluye « desechos [...] definidos o considerados peligrosos por la legislación interna de la Parte que sea Estado de exportación, de importación o de tránsito »;

¹³ Véase el apartado i) del artículo 9, el apartado h) del artículo 16 y el apartado c) del artículo 22 del Reglamento sobre la exportación y la importación de desechos peligrosos y de materiales reciclables peligrosos SOR/2005-149 y el párrafo 1 de la sección 4 del Reglamento sobre el transporte de productos peligrosos (TDG), disponible en <http://www.basel.int/Countries/NationalLegislation/tabid/1420/Default.aspx>.

¹⁴ Véase el artículo 32 de la Ordenanza sobre movimientos de desechos n.º 814.610, disponible en <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20021080/index.html> (en francés).

- b) El párrafo 1 del artículo 2 del Convenio de Basilea establece que la definición de «desechos» en virtud del Convenio incluye «sustancias u objetos a cuya eliminación [...] se está obligado a proceder en virtud de lo dispuesto en la legislación nacional»;
- c) El apartado e) del párrafo 2 del artículo 4 del Convenio de Basilea prohíbe la «exportación de desechos peligrosos y otros desechos a un Estado o grupo de Estados pertenecientes a una organización de integración económica y/o política que sean Partes, particularmente a países en desarrollo, que hayan prohibido en su legislación todas las importaciones».

21. El Convenio incluye además una serie de disposiciones que obligan a las Partes a «castigar» o «prohibir» ciertas actividades. Se puede decir que estos dos términos implican la adopción de medidas legislativas nacionales para prohibir formalmente las actividades respectivas o para imponer una pena o sanción por un delito. Por consiguiente, es de esperar que el acto que se prohíbe o se castiga esté definido en la legislación nacional. En relación con las disposiciones que se refieren al acto de permitir o consentir actividades, también se puede asumir que el acto se necesitaría prohibir o impedir jurídicamente de otra manera, si no se ha permitido o consentido. Por último, es difícil imaginar cómo se podría lograr el procedimiento de consentimiento fundamentado previo sin la adopción de medidas legislativas.¹⁵

22. Cuando el Convenio de Basilea se refiere a la «legislación» nacional o interna en algunas de sus disposiciones, ello debe verse como una referencia tanto a la legislación primaria (por ejemplo, leyes, actos, estatutos, proyectos de ley, etc.) como a la legislación secundaria (por ejemplo, reglamentos, decretos, órdenes estatutarias, etc.). Cada país adopta un enfoque diferente para determinar cuánto detalle debe incluirse en su legislación primaria y no en su legislación secundaria. Como regla general, la legislación primaria se utiliza para establecer la autoridad y las obligaciones jurídicas básicas, que incluyen los principales objetivos, requisitos, normas, disposiciones de cumplimiento y estructuras institucionales. La legislación secundaria, también denominada legislación delegada o subordinada, generalmente establece métodos o programas más específicos para administrar y cumplir con los requisitos de la legislación primaria o regula aspectos que requieren actualizaciones frecuentes (por ejemplo, listas de desechos peligrosos, listas de categorías de desechos objeto de prohibiciones de importación o exportación, etc.). La autoridad jurídica para adoptar una legislación secundaria generalmente deberá estar consagrada en la legislación primaria.

Ejemplo — Utilizar la legislación primaria o secundaria para transponer las listas de desechos y las características peligrosas contenidas en los anexos del Convenio de Basilea

Los desechos comprendidos dentro del ámbito de aplicación del Convenio de Basilea se definen en los artículos 1 y 2, y se especifican en los anexos I, II, III, VIII y IX del Convenio de Basilea. Las Partes tienen múltiples posibilidades de reflejar estos anexos en su legislación nacional. Algunas de estas opciones son más fáciles de actualizar que otras. La legislación nacional puede, por ejemplo, referirse a los anexos específicos del Convenio de Basilea, o reflejar el contenido de los anexos pertinentes en un anexo a la legislación, o prever la adopción de un texto reglamentario que determine cuáles son los desechos reglamentados. En el caso de la primera opción, cualquier enmienda a los anexos del Convenio adoptada por la Conferencia de las Partes presumiblemente se convertiría en elemento integral de la ley de aplicación, sin necesidad de tomar medidas a nivel nacional, a menos que la Parte ejecutora no acepte la enmienda. Sin embargo, esta opción no permite incluir una definición nacional de desechos peligrosos de acuerdo con el apartado b) del párrafo 1 del artículo 1 y el artículo 3 del Convenio de Basilea. La segunda opción tiene la ventaja de que la presentación de la ley está completa, sin tener que referirse a otro texto jurídico. El anexo podría incluir una definición nacional de desechos peligrosos de conformidad con el apartado b) del párrafo 1 del artículo 1 y el artículo 3 del Convenio de Basilea. La tercera opción se refiere a un texto reglamentario subsidiario que debe reflejar el contenido de los anexos I, II, III, VIII y IX del Convenio de Basilea y que también puede incluir una definición nacional de desechos peligrosos de conformidad con el apartado b) del párrafo 1 del artículo 1 y el artículo 3 del Convenio de Basilea. Los textos reglamentarios subsidiarios suelen estar sujetos a procedimientos de enmienda menos restrictivos y, por lo tanto, pueden actualizarse más fácilmente que la legislación primaria.

¹⁵ Estrategias para promover la plena aplicación legislativa del Convenio de Basilea en sus Partes (2014), párrafo 26, disponible en el documento de las Naciones Unidas UNEP/CHW/CC.11/9. Anexo.

23. Los siguientes factores merecen atención especial al aplicar las obligaciones del Convenio de Basilea mediante una legislación secundaria:

- a) La legislación secundaria debe ser totalmente coherente con la legislación primaria que está complementando;
- b) El número de instrumentos legales diferentes (tanto de la legislación primaria como secundaria) que se aplican a una sola comunidad reglamentada no debe ser demasiado alto, para no crear confusión innecesaria entre las autoridades de aplicación y la comunidad reglamentada;
- c) Se debe dar prioridad a la elaboración y la aprobación de la legislación secundaria que sea necesaria para que la legislación primaria entre en funcionamiento, de ser posible de acuerdo con un calendario fijo.

1.2.2 Aplicación por medidas no legislativas

24. A menos que se especifique o quede implícito de otra forma, el Convenio de Basilea deja que cada Parte determine la naturaleza exacta de las medidas adoptadas para aplicar el Convenio.¹⁶ La legislación debe ser reconocida como una herramienta, pero no siempre es la única herramienta posible, por ejemplo, para establecer un marco integral para el manejo de desechos a nivel nacional.¹⁷ Entre las medidas de que disponen las Partes está la aplicación de medidas ejecutivas/administrativas tales como estrategias de gestión de desechos, planes de acción u otros documentos sobre políticas. Estos pueden incluir programas voluntarios, informativos y educativos que complementan las medidas legislativas vinculantes.

25. Cada país tendrá su propio conjunto de prácticas y enfoques para determinar la combinación legislativa adecuada, incluida la legislación secundaria, y otros instrumentos para aplicar el Convenio de Basilea. Sin embargo, independientemente del instrumento o los instrumentos que se utilicen, puede considerarse importante que las obligaciones básicas del Convenio de Basilea, en particular las relacionadas con los movimientos transfronterizos de desechos, estén plasmadas en un instrumento con efecto jurídicamente vinculante a nivel nacional. Las medidas jurídicamente vinculantes suelen ser las más eficaces para garantizar el cumplimiento de las obligaciones.

26. Las Partes tal vez deseen consultar la Lista de verificación para los legisladores.¹⁸ para obtener orientación con respecto a determinadas disposiciones del Convenio de Basilea. La lista de verificación está concebida para:

- a) Ayudar a las Partes a lograr la plena aplicación legislativa del Convenio de Basilea, separando y enumerando cada obligación que se debe o se tiene que aplicar mediante la legislación (leyes o reglamentos);
- b) Garantizar la coherencia en la aplicación, lo cual es un objetivo importante de un tratado mundial que establezca un régimen transfronterizo que dependa de la cooperación legislativa de las Partes para crear un sistema internacional coherente y funcional para controlar el movimiento transfronterizo de desechos peligrosos.

27. A menos que se indique otra cosa, la lista de verificación centra su atención en las disposiciones del Convenio de Basilea que requieren en general aplicación legislativa. Entre los ejemplos en los que se considera factible la aplicación administrativa, en oposición a la legislativa, se encuentran los siguientes:

- a) El establecimiento de un mecanismo para la designación de una o más autoridades competentes y del punto de contacto (párrafos 6 y 7 del artículo 2 y artículo 5 del Convenio de Basilea);
- b) La aplicación de medidas relacionadas con el intercambio de información con la Secretaría (párrafos 1 y 2 del artículo 3 del Convenio de Basilea); o
- c) La aplicación de los principios rectores del manejo de desechos a nivel nacional, como la reducción al mínimo de la generación de desechos (apartado a) del párrafo 2 del artículo 4 del Convenio de Basilea), la disponibilidad de instalaciones de eliminación (apartado b) del párrafo 2 del artículo 4 del Convenio de Basilea) y la reducción al mínimo de los movimientos transfronterizos (apartado d) del párrafo 2 del artículo 4 del Convenio de Basilea).

¹⁶ El apartado 4 del artículo 4 del Convenio de Basilea reza: « Toda Parte adoptará las medidas jurídicas, administrativas y de otra índole que sean necesarias para aplicar y hacer cumplir las disposiciones del presente Convenio, incluyendo medidas para prevenir y reprimir los actos que contravengan el presente Convenio. » La Lista de verificación para los legisladores proporciona orientación específica en este sentido.

¹⁷ Directrices sobre la legislación marco relativa al manejo integrada de desechos (2016), pág 15, disponible en el documento de Naciones Unidas UNEP/Env.Law/MTV4/Pollution/2016/1.

¹⁸ Anexo I del Manual para la aplicación del Convenio de Basilea (2015), disponible en <http://www.basel.int/Implementation/Publications/GuidanceManuals/tabid/2364/Default.aspx>.

1.3 POLÍTICAS Y MARCOS JURÍDICOS PERTINENTES

28. Las medidas para implementar y hacer más específico el Convenio de Basilea a nivel nacional por lo general deben integrarse en una política nacional más amplia de gestión de desechos y vincularse a otros marcos jurídicos nacionales. Para evitar la creación de lagunas jurídicas y contradicciones, debe examinarse la relación entre la legislación recientemente promulgada y el marco jurídico y político existente, y de ser necesario, aclararse o ajustarse. El presente capítulo proporciona orientación sobre la identificación de la legislación nacional pertinente y sobre la integración de la nueva legislación en el marco nacional existente para el manejo de desechos. También se analizan las posibilidades de aplicar el Convenio de Basilea junto con los acuerdos regionales e internacionales relacionados.

1.3.1 Determinación y examen de la legislación nacional pertinente

29. La mayoría de los países cuentan con un marco jurídico e institucional básico para el manejo de desechos que aborda, en cierta medida, la generación y el manejo de los desechos incluidos en el ámbito de aplicación del Convenio de Basilea. Por ejemplo, la legislación marco ambiental a menudo abarca todas las preocupaciones ambientales, incluidos los problemas de los desechos. Otras categorías de la legislación que pueden contener disposiciones importantes para los desechos son la legislación que aborda la prevención y el control de la contaminación, las actividades industriales, la salud pública o la agricultura.

30. La aplicación del Convenio de Basilea brinda la oportunidad de determinar el marco jurídico nacional existente para la generación y el manejo de desechos. Cualquier legislación que pueda ser relevante, incluidos los textos reglamentarios, (por ejemplo, decretos, órdenes estatutarias), debe considerarse. Una vez que se han identificado las leyes y regulaciones existentes que rigen la generación y el manejo de los desechos domésticos y peligrosos, la Parte ejecutora necesitará revisar si estas abarcan todos los aspectos y, de ser así, en qué medida, y si no contradicen ningún aspecto obligatorio del Convenio de Basilea.

31. Nuevamente, la Lista de verificación para los legisladores¹⁹ puede ser una herramienta útil para ayudar a estructurar el proceso de examen. Esta lista abarca las principales obligaciones del Convenio de Basilea y de esta forma proporciona una rápida visión general sobre los diversos aspectos que aborda el Convenio.

32. Existen diferentes posibilidades de incluir las diversas disposiciones del Convenio de Basilea en un marco nacional existente de gestión de desechos. Por ejemplo, los países que están elaborando o ya han elaborado una legislación marco ambiental pueden considerar la posibilidad de integrar las obligaciones del Convenio de Basilea en dicha legislación. Otros países pueden preferir elaborar una legislación por separado que aplique el Convenio de Basilea. Otros se basarán en múltiples leyes existentes y las enmendarán según sea necesario, ya sea mediante la derogación de disposiciones que están en contradicción con el Convenio de Basilea o complementándolas con disposiciones que agreguen nuevos conjuntos de normas. Las Partes deben sopesar las ventajas y desventajas de cada opción disponible para identificar la solución óptima para su país.

33. Otras herramientas de redacción para aclarar la relación entre diferentes instrumentos jurídicos con ámbitos de aplicación coincidentes son las exclusiones o la preponderancia jurídica. Las exclusiones sirven para establecer ámbitos de aplicación por separado para diferentes instrumentos jurídicos y, por ejemplo, pueden utilizarse para flujos de desechos o tipos de desechos que están comprendidos en la legislación especializada (por ejemplo, la eliminación de explosivos). La legislación especializada debe ser, al menos, tan protectora de la salud humana y del medio ambiente como la legislación general, a fin de no crear lagunas jurídicas. El concepto de aplicabilidad subsidiaria sirve para asignar la preponderancia a un instrumento jurídico sobre otro, sin excluir la continuación de la aplicabilidad de los instrumentos jurídicos subsidiarios, siempre que sus disposiciones no estén en contradicción con las disposiciones de la ley preponderante.

34. El complemento ideal de una revisión del marco nacional existente sería un inventario de la generación y el manejo de desechos a nivel nacional.²⁰ para así garantizar que la legislación de aplicación del Convenio de Basilea se adapte a las circunstancias y necesidades particulares del Estado ejecutor.

¹⁹ Anexo I del Manual para la aplicación del Convenio de Basilea (2015), disponible en <http://www.basel.int/Implementation/Publications/GuidanceManuals/tabid/2364/Default.aspx>.

²⁰ Para obtener orientación sobre la realización de un inventario, véase la Guía metodológica para la realización de inventarios de desechos peligrosos y otros desechos en el marco del Convenio de Basilea en <http://basel.int/Implementation/Publications/GuidanceManuals/tabid/2364/Default.aspx>.

35. También puede ser útil tener en cuenta las experiencias, tanto los éxitos como los desafíos, en la aplicación de las disposiciones jurídicas vigentes de importancia para la generación y el manejo de los desechos, ya que esto también puede aportar lecciones aprendidas para la elaboración de marcos jurídicos eficaces y eficientes para la aplicación del Convenio de Basilea. Ejemplos de desafíos pueden ser la falta de conocimiento de los interesados directos incluidos en la reglamentación (ya sea del sector público o privado), fragmentación o falta de claridad del marco jurídico, falta de voluntad política y falta de conocimiento técnico. Los éxitos pueden provenir de una fuerte voluntad política, de la disponibilidad de recursos suficientes y la cooperación con los socios.

1.3.2 Oportunidades de sinergias

36. La elaboración o la revisión de la legislación que aplica el Convenio de Basilea puede brindar una oportunidad de poner en práctica una legislación que también refleje las disposiciones de los acuerdos multilaterales ambientales relacionados.

37. Las disposiciones pertinentes de los tratados regionales de gestión de desechos celebrados de conformidad con el artículo 11 del Convenio de Basilea, tales como el Convenio de Bamako²¹ y la Convención de Waigani,²² pueden incorporarse, con pocos esfuerzos adicionales, a la legislación nacional que aplica el Convenio de Basilea.

38. Otros tratados internacionales que pueden tomarse en consideración son, por ejemplo, el Convenio de Rotterdam sobre el procedimiento de consentimiento fundamentado previo aplicable a ciertos plaguicidas y productos químicos peligrosos objeto de comercio internacional (Convenio de Rotterdam)²³ y el Convenio de Estocolmo sobre contaminantes orgánicos persistentes (Convenio de Estocolmo).²⁴ La aplicación de los tres convenios puede promoverse mediante el establecimiento de una legislación basada en un enfoque del ciclo de vida para el manejo de productos químicos. Sin embargo, este enfoque ampliará sustancialmente el alcance del proyecto legislativo y puede constituir un desafío para las Partes que han estado luchando para adoptar la legislación de aplicación. Una alternativa puede ser que las Partes busquen oportunidades de crear sinergias más específicas al implementar diferentes acuerdos multilaterales ambientales, por ejemplo, a nivel institucional.

Ejemplo — Sinergias a nivel institucional

Los convenios de Rotterdam y Estocolmo prevén respectivamente la designación de una entidad responsable de comunicarse con la Secretaría de los convenios (puntos de contacto). La designación de esta entidad proporciona una oportunidad para lograr sinergias a nivel institucional. La Agencia Nacional del Medio Ambiente de Gambia (NEA), por ejemplo, es el punto de contacto oficial para los convenios de Basilea, Rotterdam y Estocolmo.

Otro ejemplo es el uso de sinergias dentro de las autoridades aduaneras. Las autoridades aduaneras pueden considerar la adopción de un enfoque general e integrado para prevenir y combatir las importaciones y exportaciones ilícitas de los productos químicos y los desechos incluidos en los convenios.²⁵

²¹ Convención de Bamako sobre la prohibición de la importación a África y la fiscalización de los movimientos transfronterizos dentro de África de desechos peligrosos (1991, 1998), disponible en <http://www.unep.org/delc/BamakoConvention/BamakoBackgroundDocuments/tabid/106424/Default.aspx>.

²² Convención para Prohibir la Importación de Desechos Peligrosos y Radiactivos a los Países Insulares del Foro y para Controlar la Circulación y el manejo Transfronterizo de Desechos Peligrosos dentro de la Región del Pacífico Sur (1995, 2001), disponible en <http://www.sprep.org/legal/the-convention-waigani>.

²³ El texto del Convenio de Rotterdam está disponible en <http://www.pic.int/TheConvention/Overview/TextoftheConvention/tabid/1048/language/en-US/Default.aspx>. La orientación sobre la elaboración de la legislación puede consultarse en la Guía sobre la elaboración de normas nacionales para la aplicación del Convenio de Rotterdam, disponible en: <http://www.pic.int/Implementation/ResourceKit/tabid/1064/language/en-US/Default.aspx>.

²⁴ El texto del Convenio de Estocolmo puede consultarse en <http://chm.pops.int/TheConvention/Overview/TextoftheConvention/tabid/2232/Default.aspx>. La orientación sobre la elaboración de la legislación puede consultarse en la publicación *Developing National Legal Frameworks to Implement the Stockholm Convention on Persistent Organic Pollutants – A Guide* (Guía para el establecimiento de marcos jurídicos nacionales para la aplicación del Convenio de Estocolmo sobre contaminantes orgánicos persistentes), disponible en inglés en: <http://chm.pops.int/Implementation/Publications/Guidelines/tabid/3071/Default.aspx>.

²⁵ Véase el Manual para los funcionarios de aduanas referente a los productos químicos y desechos peligrosos en virtud de los Convenios de Basilea, Rotterdam y Estocolmo, disponible en: <http://synergies.pops.int/Implementation/TechnicalAssistance/ToolsandMethodologies/ManualforCustomsOfficers/tabid/4457/language/en-US/Default.aspx>.

1.4 INCORPORAR A LOS ACTORES INTERESADOS EN EL PROCESO DE REDACCIÓN

39. La participación significativa de las entidades gubernamentales interesadas y los grupos de interesados directos en el proceso de redacción desempeña un papel importante para garantizar la calidad de las medidas de aplicación, así como un amplio apoyo para su puesta en práctica. El presente capítulo proporciona orientación sobre la planificación del proceso de redacción, incluida la participación de las agencias estatales interesadas y los grupos de interesados directos en el proceso de redacción.

1.4.1 Proceso de redacción de la legislación

40. Al elaborar o revisar la legislación y los reglamentos es probable que se realicen varias actividades, entre las que se encuentran las siguientes:

- a) Establecer o aplicar un mecanismo para la coordinación adecuada o la consulta con las autoridades gubernamentales pertinentes;
- b) Establecer o aplicar un mecanismo para la consulta adecuada con otros interesados directos;
- c) Garantizar el acceso a conocimientos técnicos y jurídicos;
- d) Proporcionarle al público información accesible y comprensible sobre el proceso de elaboración de leyes y oportunidades de participación y aportes del público.

41. Por regla general, es deseable que los funcionarios gubernamentales encargados de redactar la legislación de aplicación del Convenio de Basilea dirijan y participen sustancialmente en este proceso. Una dificultad recurrente en los países en desarrollo es la limitación de recursos, tanto en tiempo como en experiencia, de los funcionarios públicos. Para superar este desafío, algunos Estados han contratado consultores privados para redactar la legislación de aplicación, lo cual ha arrojado un éxito parcial.²⁶ Se recomienda que, en caso de que sea necesario contratar a un consultor de otro país, este se asocie a un consultor o institución local que esté familiarizado con el contexto jurídico, político, institucional y socioeconómico.²⁷

1.4.2 Cooperación interinstitucional

42. Las medidas de gestión y generación de desechos generalmente abarcan las competencias de varios ministerios, incluidos los ministerios de medio ambiente, salud pública, industria y comercio, agricultura y justicia. Otras entidades que pudieran estar interesadas son las autoridades subnacionales (por ejemplo, provincias, Estados, municipios). La participación de las autoridades subnacionales es particularmente importante en el caso de los estados federales y otros estados con competencias descentralizadas de gestión de desechos, para ayudar a garantizar que las metas y estrategias de gestión de desechos definidas a nivel nacional sean realistas y se reflejen en las políticas subnacionales.

43. La participación de los ministerios y las autoridades subnacionales interesados en el proceso de redacción puede adoptar muchas formas, desde brindar oportunidades de aportar observaciones sobre proyectos de legislación hasta la constitución de grupos de redacción interinstitucionales. Cualquiera que sea el enfoque que se prefiera, podría ser útil designar una agencia que dirija el proceso que asuma la responsabilidad de cumplir el calendario de actividades y coordinar los aportes de las diferentes entidades.

1.4.3 Consultas con los interesados directos

44. Las consultas con los interesados directos sobre los proyectos de legislación puede mejorar la calidad de la legislación, aumentar el compromiso de estos con los objetivos de la legislación e influir positivamente en las tasas de cumplimiento.²⁸ Entre los grupos de interesados directos pertinentes se encuentran los representantes de los sectores del manejo y la generación de desechos, incluidos los principales generadores, recolectores,

²⁶ Manual sobre el cumplimiento y la observancia de los acuerdos multilaterales ambientales (2006), página 330, disponible en http://www.acpmeas.info/publications/Manual_on_Compliance_with_and_Enforcement_of_MEAs.pdf.

²⁷ Manual sobre el cumplimiento y la observancia de los acuerdos multilaterales ambientales (2006), página 330, disponible en http://www.acpmeas.info/publications/Manual_on_Compliance_with_and_Enforcement_of_MEAs.pdf.

²⁸ *Translating Environmental Law into Practice: Progress in Modernising Environmental Regulation and Compliance Assurance in Eastern Europe, Caucasus, and Central Asia* (2007), pág. 25, disponible en <https://www.oecd.org/env/outreach/39236907.pdf>.

transportadores y eliminadores de desechos y el sector informal de desechos. Algunos estados también permiten que el público participe en el proceso de elaboración de la legislación, por ejemplo, por conducto de organizaciones no gubernamentales.

45. Las consultas con los interesados directos pueden organizarse de varias maneras. Una forma común de solicitar aportes de los grupos interesados y miembros del público consiste en publicar el proyecto de la legislación con una solicitud de observaciones. Otras vías de hacer consultas a los interesados directos podrían ser la publicación del proyecto de legislación en el sitio web del gobierno o en los periódicos, o la organización de reuniones consultivas. Con vistas a obtener apoyo real de los grupos de interesados directos, las consultas deben tener un propósito, en el sentido de que los comentarios recibidos se tengan en cuenta en la medida en que sean compatibles con los objetivos del proyecto de ley.²⁹

Ejemplo — Participación de instituciones gubernamentales y consultas con los interesados directos en el proceso de redacción

En Sudáfrica, por ejemplo, el lenguaje del proyecto de la ley de gestión de desechos de 2008 fue elaborado por un grupo de abogados y posteriormente presentado al Ministro de Asuntos Ambientales y Turismo, los gobiernos provinciales y otras instituciones gubernamentales (por ejemplo, instituciones gubernamentales responsables del transporte y la agricultura) para su consulta y observaciones. Antes de su aprobación en 2008, también se publicó en la Gaceta un proyecto de la ley con la correspondiente solicitud de comentarios, para recopilar los aportes de los interesados directos y del público en general.³⁰

2. REDACCIÓN DE LA LEGISLACIÓN DE APLICACIÓN

46. El proceso de redacción de la legislación de aplicación del Convenio de Basilea generalmente comprende el análisis de múltiples opciones de redacción y la elaboración de numerosos proyectos sucesivos hasta lograr el proyecto final deseado. Los derechos y las obligaciones que el Convenio de Basilea establece para las Partes son la base de ese proceso. La presente sección proporciona orientación sobre cómo transponer las disposiciones del Convenio de Basilea al marco jurídico nacional tomando como base artículos individuales del Convenio de Basilea. La legislación de aplicación debe abordar las diferentes disposiciones desde las perspectivas de un Estado de importación, exportación y tránsito, para explicar cada situación en la que la Parte ejecutora pueda encontrarse. La sección está organizada en nueve títulos temáticos:

- a) Objetivo;
- b) Alcance;
- c) Definiciones;
- d) Marco institucional;
- e) Principios del manejo de desechos;
- f) Movimientos transfronterizos;
- g) Tráfico ilícito;
- h) Cumplimiento;
- i) Intercambio de información.

²⁹ *Translating Environmental Law into Practice: Progress in Modernising Environmental Regulation and Compliance Assurance in Eastern Europe, Caucasus, and Central Asia* (2007), pág. 29, disponible en <https://www.oecd.org/env/outreach/39236907.pdf>.

³⁰ Este ejemplo se cita en el Manual sobre el cumplimiento y la observancia de los acuerdos multilaterales ambientales (2006), pág. 318, disponible en http://www.acpmeas.info/publications/Manual_on_Compliance_with_and_Enforcement_of_MEAs.pdf.

47. La categorización propuesta de las disposiciones del Convenio de Basilea y los ejemplos de redacción incluidos al final de cada elemento de redacción pueden servir como punto de partida para el proceso de redacción. Estos deben seguirse elaborando para explicar la legislación existente sobre el manejo de desechos, la situación nacional del manejo de desechos, las capacidades institucionales, las realidades políticas, las capacidades tecnológicas y cualquier otra información relevante que se haya determinado durante el proceso preparatorio. Los proyectos de textos deben contrastarse con los antecedentes del sistema jurídico para evitar incoherencias con respecto a las normas jurídicas existentes, incluidas las normas constitucionales.

2.1 OBJETIVO

48. Conocer el propósito de un instrumento jurídico y los principios en los que está basado puede ayudar a la comunidad reglamentada, a las autoridades administrativas y a los tribunales a determinar la intención legislativa que se persigue al aplicar o interpretar la ley. Por consiguiente, en algunos países es práctica común de redacción definir explícitamente el objetivo de los instrumentos jurídicos en la parte operativa de la ley, mientras que en otros el objetivo está contenido en el preámbulo. El objetivo de un instrumento jurídico puede expresarse en forma de una declaración de propósito único o de propósitos múltiples con diferentes niveles de especificidad.

49. El objetivo de la legislación de aplicación del Convenio de Basilea puede definirse como la aplicación de dicho Convenio. Hacer una referencia directa al Convenio de Basilea en el texto legislativo o preámbulo puede ser útil para que los tribunales nacionales interpreten la ley.

50. Otro enfoque podría consistir en reformular el objetivo del Convenio de Basilea. Si bien el Convenio no define un « objetivo » en su parte operativa, los párrafos del preámbulo del Convenio ayudan a aclarar su objeto y propósito. El último párrafo del preámbulo, donde se expresa que las Partes en el Convenio están « decididas a proteger, mediante un estricto control, la salud humana y el medio ambiente contra los efectos nocivos que pueden derivarse de la generación y el manejo de los desechos peligrosos », puede considerarse particularmente importante.

Ejemplo — Definición del objetivo de la legislación de aplicación

Australia, por ejemplo, es Parte en el Convenio de Basilea y en la Convención de Waigani, una convención regional aprobada con arreglo al artículo 11 del Convenio de Basilea. La principal legislación de aplicación para ambos convenios es la Ley de Desechos Peligrosos (Reglamento de Exportaciones e Importaciones) de 1989.³¹ El objeto y los propósitos de esta Ley están definidos en su sección 3. La sección incluye una referencia al propósito general de proteger el medio ambiente contra los efectos nocivos de los desechos (sección 3.1) y al objetivo específico de aplicar los convenios de Basilea y Waigani (sección 3.2).

En la sección 3.1 sobre el objeto de la Ley se afirma que el objetivo de esta Ley es reglamentar la exportación, la importación y el tránsito de los desechos peligrosos a fin de garantizar que los desechos exportados, importados o transitados se manejen de una manera ambientalmente racional para que los seres humanos y el medio ambiente, tanto dentro como fuera de Australia, estén protegidos frente a los efectos nocivos de los desechos.

En la sección 3.2 sobre los objetivos de la Ley se afirma que los objetivos de esta Ley son: a) poner en vigor el Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación; y b) dar efecto a los acuerdos y arreglos del tipo mencionado en el artículo 11 del Convenio.

51. Las legislaciones de algunos países también citan principios generales de la ley ambiental o del manejo de desechos que informó el proyecto legislativo como parte del objetivo o preámbulo de la legislación de aplicación del Convenio de Basilea. Entre estos se encuentran los principios siguientes:

- a) Desarrollo sostenible;
- b) Principio precaucionario;

³¹ Esta ley está disponible en el sitio web del Convenio de Basilea: <http://www.basel.int/Countries/NationalLegislation/tabid/1420/Default.aspx>.

- c) Prevención de la contaminación;
- d) Principio de país contaminador;
- e) Enfoque basado en el ciclo de vida;
- f) Jerarquía de residuos;
- g) Gestión ambientalmente racional;
- h) Participación del público y derecho de saber.

52. Lo ideal es que las disposiciones operativas y los requisitos del instrumento jurídico proporcionen medios eficaces para lograr el objetivo definido.

Ejemplo — Referencias a los principios generales del manejo de desechos en el preámbulo de la legislación de aplicación

La principal legislación de aplicación del Convenio de Basilea de la Unión Europea es el Reglamento (CE) n.º 1013/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo de 14 de junio de 2006. El párrafo 1 del preámbulo define el objetivo principal del Reglamento de la siguiente manera: « El objetivo y el componente principal y predominante del presente Reglamento es la protección del medio ambiente, y sus efectos sobre el comercio internacional son meramente incidentales ».

Otros párrafos del preámbulo se refieren a las decisiones y regulaciones relevantes de la Unión Europea, así como a varios principios del manejo de desechos, tales como el principio de reducir al mínimo los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos y otros desechos (párrafo 8 del preámbulo) y el derecho de cada Parte en el Convenio de Basilea de prohibir la importación de desechos peligrosos o de otros desechos (párrafo 9 del preámbulo).

Ejemplo de transposición

| Art. [...] | Propósito y objetivo | Disposición del CB |
|------------|--|--------------------|
| | ¹ El objetivo de la presente ley es poner en vigor el Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación (Convenio de Basilea). | > Preámbulo |
| | ² El objetivo de la presente ley es proteger, mediante un estricto control, la salud humana y el medio ambiente contra los efectos nocivos que pueden derivarse de la generación y el manejo de los desechos peligrosos y otros desechos. | |

2.2 ALCANCE

53. La clara definición del ámbito de aplicación de la legislación de aplicación del Convenio de Basilea es esencial para que la comunidad reglamentada comprenda sus obligaciones. Por lo tanto, el instrumento jurídico debe especificar su ámbito de aplicación exacto o prever una definición posterior de este mediante una legislación secundaria.

54. La legislación de aplicación del Convenio de Basilea debería aplicarse, al menos, a aquellas categorías de desechos comprendidos en el Convenio de Basilea. El artículo 1 del Convenio de Basilea, leído conjuntamente con el artículo 2.1, establece el ámbito de aplicación del Convenio al indicar las categorías de desechos a las que se aplica el Convenio.

55. El punto de partida es la definición del término desechos como « las sustancias u objetos a cuya eliminación se procede, se propone proceder o se está obligado a proceder en virtud de lo dispuesto en la legislación nacional » (párrafo 1 del artículo 2 del Convenio de Basilea). Al incluir los desechos « a cuya eliminación [...] se está obligado a proceder en virtud de lo dispuesto en la legislación nacional », el Convenio de Basilea permite la posibilidad de que ciertas sustancias u objetos sean considerados desechos en algunos países, no así en otros.

Ejemplo — Definición nacional de desechos

La definición de «desechos» del Convenio de Basilea permite a las Partes incluir sustancias y objetos en el ámbito de aplicación del Convenio mediante la adopción de una legislación nacional que exija su eliminación.³² Por ejemplo, el Estado A prohíbe el uso de una pintura que contiene plomo mediante la adopción de una nueva ley que exige la eliminación ambientalmente racional de todas las existencias remanentes. Las existencias obsoletas de pintura con plomo caerían entonces dentro de la definición de «desecho» en el Estado A y están sujetas a los requisitos del Convenio de Basilea en caso de un movimiento transfronterizo hacia el Estado A, desde este o a través de este (véase anexo I, entrada Y31). Si el Estado A exporta sus existencias obsoletas al Estado B, se aplicará el Convenio de Basilea, incluso aunque el Estado B no considere que las existencias sean desechos. Esto significa, en particular, que el exportador o la autoridad competente del Estado A (Estado de exportación) debe notificar el envío y obtener el consentimiento del Estado B y de cualquier Estado de tránsito antes de autorizar el movimiento transfronterizo. A la inversa, si el Estado B propone exportar dicha pintura al Estado A, el movimiento transfronterizo estará sujeto al consentimiento previo por escrito del Estado A (Estado de importación) y de cualquier Estado de tránsito que sea Parte en el Convenio. De conformidad con el apartado b) del párrafo 5 del artículo 6 del Convenio de Basilea, la obligación de notificar a la autoridad competente del Estado A (Estado de importación) y a la autoridad competente de cualquier Estado de tránsito corresponde, en este caso, al importador o eliminador del Estado A, y no al exportador del Estado B. Para mayor aclaración sobre la aplicación del procedimiento de consentimiento fundamentado previo en los casos en que no todos los Estados que intervienen en un movimiento transfronterizo consideran que los desechos son peligrosos, consulte el acápite 2.6 sobre movimientos transfronterizos.

56. El Convenio de Basilea se aplica a todo desecho que entre dentro de la categoría de «desechos peligrosos» o de «otros desechos». La definición de desechos peligrosos se elaboró en dos etapas. Cuando se aprobó el Convenio, se incluyeron los anexos I a III que enumeraban los desechos que hay que controlar y sus características. Un desecho que cae dentro de cualquiera de las categorías de desechos incluidas en el anexo I (Y1-Y45) del Convenio se considera como desecho peligroso y está sujeto al Convenio de Basilea, a menos que se pueda demostrar que no posee ni presenta ninguna de las características peligrosas descritas en el anexo III del Convenio. En 1998, la Conferencia de las Partes aprobó otros dos anexos (anexos VIII y IX), los cuales ofrecen más detalles sobre qué desechos están o no cubiertos por el Convenio. El anexo VIII (lista A) enumera los desechos que presumiblemente se encuentran dentro de una categoría del anexo I y están caracterizados como peligrosos. Al igual que en el caso del anexo I, si los desechos comprendidos en el anexo VIII no poseen ninguna de las características descritas en el anexo III (explosividad, corrosividad, toxicidad, etc.), estos no estarán sujetos a los controles del Convenio. El anexo IX (lista B) enumera los desechos que no son peligrosos, a menos que contengan materiales incluidos en el anexo I en una cantidad tal que les confiera una de las características del anexo III. Si los desechos presentan una de las características del anexo III, estarán comprendidos dentro del Convenio. En virtud del apartado b) del párrafo 1 del artículo 1 del Convenio de Basilea, las Partes tienen la posibilidad de adoptar una definición nacional de desechos peligrosos que amplíe el ámbito de aplicación del Convenio de Basilea.³³ Para ello, la Parte ejecutora deberá considerar esos desechos adicionales como peligrosos en su legislación de aplicación y notificarlo a la Secretaría (artículo 3 del Convenio de Basilea).

57. Los llamados «otros desechos» incluyen las categorías de desechos enumeradas en el anexo II del Convenio (párrafo 2 del artículo 1 del Convenio de Basilea), a saber, desechos recogidos de los hogares (Y46) y residuos resultantes de la incineración de desechos de los hogares (Y47). Los «otros desechos» reciben el mismo tratamiento en la parte operativa del Convenio que los desechos peligrosos.

58. Los desechos radiactivos que estén sometidos a otros sistemas de control internacional (párrafo 3 del artículo 1 del Convenio de Basilea) y los desechos derivados de las operaciones normales de los buques, cuya descarga esté regulada por otro instrumento internacional (párrafo 4 del artículo 1 del Convenio de Basilea), quedarán excluidos del ámbito del Convenio de Basilea.

³² Glosario de términos (2017), Parte II: Definición de desechos a) iii), disponible en <http://www.basel.int/Implementation/Publications/GuidanceManuals/tabid/2364/Default.aspx>.

³³ Para mayor aclaración sobre la aplicación del procedimiento de consentimiento fundamentado previo en los casos en que no todos los Estados que intervienen en un movimiento transfronterizo consideran que los desechos son peligrosos, consulte el acápite 2.6 sobre movimientos transfronterizos.

59. El *Glosario de términos* aprobado por la Conferencia de las Partes en su 13ª reunión proporciona orientación adicional sobre la definición de los términos « desechos peligrosos », incluso cuando una sustancia u objeto en particular se convierte en desecho y cuando deja de ser desecho.³⁴

60. Las Partes disponen de múltiples posibilidades de incluir en su legislación nacional la definición de desechos del Convenio de Basilea basada en los anexos I, II, III, VIII y IX del Convenio de Basilea. La legislación de aplicación del Convenio de Basilea puede, por ejemplo, referirse a los anexos del Convenio de Basilea, reflejar el contenido de los anexos pertinentes en un anexo a la legislación o prever la adopción de un texto reglamentario que determine cuáles son los desechos que se reglamentan. La primera opción, a diferencia de la segunda y tercera opciones, no permite la posibilidad de incluir una definición nacional de desechos peligrosos de acuerdo con el apartado b) del párrafo 1 del artículo 1 y el artículo 3 del Convenio de Basilea.

Ejemplo — Transposición de las definiciones de desechos peligrosos y otros desechos

La Ley sobre desechos peligrosos de Singapur de 1998 (control de exportación, importación y tránsito) se aplica a los « desechos peligrosos » y « otros desechos », utilizando la misma terminología que el Convenio. Las definiciones de estos términos están contenidas en la sección 4 de la Ley.

« Desechos peligrosos » significa:

- Desechos prescritos por cualquier reglamento elaborado en virtud de la Ley, cuando los desechos tengan alguna de las características mencionadas en el anexo III del Convenio de Basilea;³⁵ o
- Desechos que pertenezcan a cualquiera de las categorías enumeradas en el anexo I del Convenio de Basilea, a menos que no tengan ninguna de las características descritas en el anexo III de dicho Convenio.³⁶

« Otros desechos » significa:

- Desechos domésticos; o
- Residuos resultantes de la incineración de desechos domésticos.

Quedan excluidos los desechos resultantes de las operaciones normales de los buques y los desechos radiactivos.

El principal instrumento jurídico de Australia para la aplicación del Convenio de Basilea, la Ley para la regulación de las exportaciones e importaciones de desechos peligrosos de 1989,³⁷ regula la exportación, importación y tránsito de los desechos peligrosos. A los fines de la aplicación de la Ley, los « otros desechos » están comprendidos en la definición de « desechos peligrosos » en la sección 4 de la Ley, la cual incluye:

- Desechos comprendidos en el apartado a) del párrafo 1 del artículo 1 del Convenio de Basilea³⁸ (a saber, desechos que pertenezcan a cualquiera de las categorías enumeradas en el anexo I, a menos que no tengan ninguna de las características descritas en el anexo III);
- Desechos prescritos por reglamento como peligrosos cuando los desechos tengan alguna de las características mencionadas en el anexo III del Convenio;
- Desechos domésticos; y
- Residuos resultantes de la incineración de desechos domésticos.

Quedan excluidos los desechos comprendidos en el párrafo 4 del artículo 1 del Convenio.³⁹

³⁴ El glosario de términos está disponible en <http://www.basel.int/Implementation/Publications/GuidanceManuals/tabid/2364/Default.aspx>.

³⁵ Transfiere la posibilidad establecida en el apartado b) del párrafo 1 del artículo 1 para la Parte ejecutora de ampliar la definición de desechos peligrosos mediante la aprobación de una legislación nacional.

³⁶ Corresponde al apartado a) del párrafo 1 del artículo 1 del Convenio de Basilea.

³⁷ Esta ley está disponible en el sitio web del Convenio de Basilea en la sección correspondiente a Australia, en: <http://www.basel.int/Countries/NationalLegislation/tabid/1420/Default.aspx>.

³⁸ Estos son desechos derivados de las operaciones normales de los buques, cuya descarga esté regulada por otro instrumento internacional

³⁹ Estos son desechos que pertenecen a cualquiera de las categorías enumeradas en el anexo I, a menos que no tengan ninguna de las características descritas en el anexo III.

Por siguiente, en virtud de la Ley, los « otros desechos » están sujetos a las mismas obligaciones que los desechos definidos como peligrosos en virtud del Convenio, sin que se mencionen específicamente cada vez. Sin embargo, téngase en cuenta que la definición de desechos peligrosos de la sección 4 se aplica únicamente a la interpretación de la Ley. Si bien la definición contempla la posibilidad de extender la definición de desechos peligrosos mediante la adopción de un reglamento de conformidad con el apartado b) del párrafo 1 del artículo 1 del Convenio, en sí misma no constituye una definición de « desechos peligrosos » a los efectos del apartado b) del párrafo 1 del artículo 1 del Convenio.

La legislación de aplicación de Togo del Convenio de Basilea, la Ley sobre desechos peligrosos (control de exportación, importación y tránsito) solamente se aplica a los « desechos peligrosos » según se define en el [anexo 1] [los anexos] de la Ley. [El anexo 1 de la Ley corresponde al anexo I del Convenio]. Los « otros desechos » (desechos domésticos y residuos resultantes de la incineración de desechos domésticos) están regulados en la ley marco sobre medio ambiente. En esta situación, es importante garantizar que el instrumento jurídico que abarque « otros desechos » también aplique todos los aspectos y no contradiga ningún aspecto obligatorio del Convenio de Basilea. El Convenio de Basilea impone a los « otros desechos » las mismas obligaciones que a los « desechos peligrosos ». Por ejemplo, un movimiento transfronterizo de desechos domésticos sin el consentimiento previo por escrito del Estado de importación, se considera tráfico ilícito en virtud del párrafo 1 del artículo 9 del Convenio de Basilea.

61. Desde un punto de vista práctico, los redactores jurídicos deben tener en cuenta que los anexos VIII y IX del Convenio se aprobaron con el propósito de aportar mayor claridad al anexo I. Es posible que ambos anexos se enmienden cada cierto tiempo. Seis meses después de su aprobación, las enmiendas entran en vigor automáticamente para las Partes que no han notificado al depositario que no pueden aceptarlas. Las Partes deberían establecer un mecanismo para dar seguimiento a las enmiendas de esos anexos y transponerlas oportunamente a la legislación nacional, como por ejemplo:

- a) Cuando la Parte ejecutora opta por definir el alcance de la legislación de aplicación haciendo referencia a los anexos del Convenio de Basilea, cualquier enmienda a los anexos del Convenio aprobada por la Conferencia de las Partes se convertiría en elemento integral de la ley de aplicación, sin necesidad de adoptar medidas a nivel nacional, a menos que la Parte ejecutora no acepte la enmienda; o
- b) Cuando la Parte ejecutora elige reflejar el contenido de los anexos del Convenio de Basilea en la propia legislación de aplicación (por ejemplo, en uno o varios anexos) o en un texto reglamentario subsidiario, las listas de desechos deberán actualizarse para reflejar una enmienda de los anexos VIII y IX del Convenio de Basilea. Los textos reglamentarios subsidiarios suelen estar sujetos a procedimientos de enmienda menos restrictivos y, por lo tanto, pueden actualizarse más fácilmente que la legislación primaria.

62. Es posible que algunos países aprovechen el impulso de la aplicación del Convenio de Basilea a nivel nacional como oportunidad para diseñar una legislación integral de manejo de desechos que abarque el manejo de todos los tipos de desechos. Entonces, el alcance del proyecto de instrumento puede ser más amplio que el alcance del Convenio de Basilea. Sin embargo, es importante recordar que otras Partes en el Convenio solo están obligadas a respetar los procedimientos del Convenio de Basilea frente a la Parte ejecutora en lo relativo a las categorías de desechos que se encuentran dentro del alcance del Convenio de Basilea. Esta definición incluye los desechos definidos como « peligrosos » por la legislación nacional, si se notifican a la Secretaría del Convenio de Basilea de conformidad con el artículo 3 del Convenio de Basilea, pero no puede extenderse a los desechos no peligrosos más allá de las categorías enumeradas en el anexo II del Convenio de Basilea, por ejemplo.⁴⁰ Cuando las disposiciones que transponen el Convenio de Basilea se incluyen en una legislación más amplia de manejo de desechos que regula todos los tipos de desechos, el ámbito de aplicación más restringido de la sección o de las disposiciones sobre los movimientos transfronterizos (desechos peligrosos y otros desechos) debe reflejarse en el texto de dicha sección o disposiciones.

63. Finalmente, se alienta a las Partes a que establezcan claramente la relación entre el proyecto del instrumento legal y las leyes existentes, tales como las leyes marco sobre el medio ambiente, leyes más generales sobre la generación y gestión de desechos o textos reglamentarios aprobados en áreas relacionadas (por ejemplo, salud, protección laboral, productos químicos, sectores industriales, agricultura, urbanización, prevención de

⁴⁰ Para mayor aclaración sobre la aplicación del procedimiento de consentimiento fundamentado previo en los casos en que no todos los Estados que intervienen en un movimiento transfronterizo consideran que los desechos son peligrosos, consulte el acápite 2.6 sobre movimientos transfronterizos.

accidentes, etc.). Esta clarificación se puede incluir, por ejemplo, en el artículo que define el alcance de aplicación del instrumento jurídico.

Ejemplo de transposición

| Art. [...] | Alcance | Disposición del CB |
|----------------------|---|------------------------|
| ¹ | Esta ley se aplica a los desechos peligrosos y otros desechos. | > Art. 1 |
| ² | La ley no se aplica a: | |
| | a. Desechos radiactivos sujetos a otros sistemas de control internacionales e instrumentos internacionales que se aplican específicamente a los materiales radiactivos; | > Art. 1.3 |
| | b. Desechos derivados de las operaciones normales de los buques, cuya descarga esté regulada por otro instrumento internacional. | > Art. 1.4 |
| ³ | Por « desechos » se entienden las sustancias u objetos a cuya eliminación se procede o se propone proceder. | > Art. 2.1 |
| ^{3ALT} | Por « desechos » se entienden las sustancias u objetos a cuya eliminación se procede, se propone proceder o se está obligado a proceder en virtud de lo dispuesto en la legislación nacional, a saber: | |
| | a. [...] | |
| | b. [...] | |
| ⁴ | « Desechos peligrosos » son los desechos objeto de movimientos transfronterizos que pertenezcan a cualquiera de las categorías enumeradas en el anexo I o en el anexo VIII del Convenio de Basilea, a menos que no tengan ninguna de las características descritas en el anexo III del Convenio de Basilea. Las categorías de desechos contenidas en el anexo IX del Convenio de Basilea son presumiblemente no peligrosas, a menos que contengan materiales incluidos en el anexo I del Convenio de Basilea en una cantidad que les confiera una de las características del anexo III del Convenio de Basilea. | > Art. 1.1 + Art. 3 |
| ^{4 ALT} | « Desechos peligrosos » son los desechos objeto de movimientos transfronterizos que pertenezcan a cualquiera de las categorías enumeradas en el anexo I de la presente ley en una medida que les confiera una de las características del anexo III de la presente ley. | |
| ^{4 ALT BIS} | « Desechos peligrosos » son los desechos objeto de movimientos transfronterizos según lo estipulado en el decreto de [NOMBRE DE LA AGENCIA]. | |
| ⁵ | « Otros desechos » son los desechos objeto de movimientos transfronterizos que pertenezcan a cualquiera de las categorías contenidas en el anexo II del Convenio de Basilea. | > Art. 1.2 |
| ^{5 ALT} | « Otros desechos » son los desechos objeto de movimientos transfronterizos que pertenezcan a cualquiera de las categorías contenidas en el anexo II de la presente ley. | |

2.3 DEFINICIONES

64. Una piedra angular de la redacción jurídica es la definición y el uso coherente de la terminología empleada en el instrumento legal. Las definiciones de la terminología fundamental frecuentemente se incluyen en el inicio del instrumento jurídico o en la sección pertinente de la legislación, para que el lector pueda consultarlas fácilmente.

65. En el artículo 2 del Convenio de Basilea se define la terminología utilizada en el Convenio. La mayoría de las definiciones contenidas en el artículo 2 son directamente pertinentes para comprender el alcance del Convenio de Basilea. El Glosario de términos⁴¹ aporta mayor claridad a algunos de esos términos. Una forma fácil de garantizar que el alcance de la legislación de aplicación del Convenio de Basilea abarque todos los aspectos

⁴¹ El Glosario de términos (2017) está disponible en <http://www.basel.int/Implementation/Publications/GuidanceManuals/tabid/2364/Default.aspx>.

de este, es adoptar las definiciones tal como se utilizan en el Convenio de Basilea y redactar la legislación de aplicación sobre esta base.

66. Cuando la definición de un término específico en el Convenio no coincide con la forma en que dicho término se utiliza en las leyes nacionales, y la Parte ejecutora desea mantener la definición nacional, los redactores jurídicos deben ser particularmente cuidadosos para garantizar la coherencia entre la legislación de aplicación y el Convenio de Basilea.

Ejemplo — Uso de la terminología nacional en la legislación de aplicación del Convenio de Basilea

El término « eliminación », por ejemplo, se utiliza en el marco del Convenio de Basilea para referirse a cualquier operación enumerada en el anexo IV del Convenio. El anexo IV incluye tanto las operaciones de eliminación (parte A del anexo IV) como las operaciones de recuperación (parte B del anexo IV). En algunos países, « eliminación » y « recuperación » son términos distintos, y el término « eliminación » solo abarca las operaciones de eliminación definitiva (parte A del anexo IV). Si las Partes deciden continuar utilizando sus terminologías nacionales deben tener el cuidado de no limitar el alcance de las obligaciones del Convenio de Basilea cuando las transpongan a la legislación nacional. En el ejemplo mencionado, siempre que el Convenio de Basilea se refiera a « eliminación », el término deberá reemplazarse por una referencia a « eliminación y recuperación ». Problemas similares pueden surgir, por ejemplo, con la definición del término « gestión de desechos ».

67. También se alienta a los redactores a complementar la lista de definiciones del artículo 2 del Convenio de Basilea y adaptar las definiciones del Convenio a las circunstancias nacionales, si es necesario, y aclarar las áreas grises, cuando corresponda. Sin embargo, a menos que el Convenio disponga otra cosa (por ejemplo, la definición de « desechos peligrosos »), la extensión del ámbito de las definiciones del Convenio de Basilea a nivel nacional no crea nuevas obligaciones con respecto a otras Partes.

Ejemplo — Aclaraciones nacionales de la terminología del Convenio de Basilea

Entre los términos que también pueden requerir una aclaración en virtud de la legislación nacional están los términos « Convenio de Basilea », « documento de movimiento », « documento de notificación » o « Estado de tránsito ». El término « documento de notificación » puede definirse, por ejemplo, como « el documento utilizado para notificar a la autoridad competente cualquier movimiento transfronterizo propuesto de desechos peligrosos o de otros desechos y que proporcione las declaraciones y la información especificadas en el anexo V A del Convenio de Basilea de acuerdo con el formato aprobado por la Conferencia de las Partes en el Convenio de Basilea » (anexo V A). El término « documento de movimiento » podría definirse como « el documento que firmará cada persona que se haga cargo de un movimiento transfronterizo de desechos peligrosos u otros desechos al momento de la entrega o recepción de los desechos en cuestión y que proporcione las declaraciones e información especificadas en el anexo V B del Convenio de Basilea según el formato aprobado por la Conferencia de las Partes en el Convenio de Basilea » (anexo V B).

El término « Estado de tránsito » se define en el artículo 2 del Convenio de Basilea como todo Estado, distinto del Estado de exportación o del Estado de importación, a través del cual se proyecte efectuar un movimiento de desechos peligrosos o de otros desechos. A nivel nacional, el término « tránsito » puede, por ejemplo, definirse de manera que aclare si abarca, por ejemplo, la zona económica exclusiva, el mar territorial, las zonas francas, la entrada en un puerto, el atraque o la descarga de los desechos.

Ejemplo de transposición

| Art. [...] | Definiciones | Disposición del CB |
|------------------|---|--------------------|
| 1 | Por « manejo » se entiende la recolección, el transporte y la eliminación de los desechos peligrosos o de otros desechos, incluida la vigilancia de los lugares de eliminación. | > Art. 2.2 |
| 2 | Por « movimiento transfronterizo » se entiende todo movimiento de desechos peligrosos o de otros desechos procedente de una zona sometida a la jurisdicción nacional de un Estado y destinado a una zona sometida a la jurisdicción nacional de otro Estado, o a través de esta zona, o a una zona no sometida a la jurisdicción nacional de ningún Estado, o a través de esta zona, siempre que el movimiento afecte a dos Estados por lo menos. | > Art. 2.3 |
| 3 | Por « eliminación » se entiende cualquiera de las operaciones especificadas en el anexo IV del Convenio de Basilea. | > Art. 2.4 |
| ³ ALT | Por « eliminación » se entiende cualquiera de las operaciones especificadas en el anexo IV de la presente ley. | |
| 4 | Por « lugar o instalación aprobado » se entiende un lugar o una instalación de eliminación de desechos peligrosos o de otros desechos que haya recibido una autorización o un permiso de explotación a tal efecto de una autoridad competente del Estado en que esté situado el lugar o la instalación. | > Art. 2.5 |
| 5 | Por « manejo ambientalmente racional de los desechos peligrosos o de otros desechos » se entiende la adopción de todas las medidas posibles para garantizar que los desechos peligrosos y otros desechos se manejen de manera que queden protegidos el medio ambiente y la salud humana contra los efectos nocivos que pueden derivarse de tales desechos. | > Art. 2.8 |
| 6 | Por « zona sometida a la jurisdicción nacional de un Estado » se entiende toda zona terrestre, marítima o del espacio aéreo en que un Estado ejerce, conforme al derecho internacional, competencias administrativas y normativas en relación con la protección de la salud humana o del medio ambiente. | > Art. 2.9 |
| 7 | Por « Estado de exportación » se entiende toda Parte desde la cual se proyecte iniciar o se inicie un movimiento transfronterizo de desechos peligrosos o de otros desechos. | > Art. 2.10 |
| 8 | Por « Estado de importación » se entiende toda Parte hacia la cual se proyecte efectuar o se efectúe un movimiento transfronterizo de desechos peligrosos o de otros desechos con el propósito de eliminarlos en él o de proceder a su carga para su eliminación en una zona no sometida a la jurisdicción nacional de ningún Estado. | > Art. 2.11 |
| 9 | Por « Estado de tránsito » se entiende todo Estado, distinto del Estado de exportación o del Estado de importación, a través del cual se proyecte efectuar o se efectúe un movimiento de desechos peligrosos o de otros desechos. | > Art. 2.12 |
| ⁹ ALT | Por « Estado de tránsito » se entiende [...] | |
| 10 | Por « Estados interesados » se entienden las Partes que sean Estados de exportación o Estados de importación y los Estados de tránsito, sean o no Partes. | > Art. 2.13 |
| 11 | Por « persona » se entiende toda persona natural o jurídica. | > Art. 2.14 |
| 12 | Por « exportador » se entiende toda persona que organice la exportación de desechos peligrosos o de otros desechos y esté sometida a la jurisdicción del Estado de exportación. | > Art. 2.15 |
| 13 | Por « importador » se entiende toda persona que organice la importación de desechos peligrosos o de otros desechos y esté sometida a la jurisdicción del Estado de importación. | > Art. 2.16 |
| 14 | Por « transportista » se entiende toda persona que ejecute el transporte de desechos peligrosos o de otros desechos. | > Art. 2.17 |
| 15 | Por « generador » se entiende toda persona cuya actividad produzca desechos peligrosos u otros desechos que sean objeto de un movimiento transfronterizo o, si esa persona es desconocida, la persona que esté en posesión de esos desechos y/o los controle. | > Art. 2.18 |
| 16 | Por « eliminador » se entiende toda persona a la que se expidan desechos peligrosos u otros desechos y que ejecute la eliminación de tales desechos. | > Art. 2.19 |
| 17 | Por « tráfico ilícito » se entiende cualquier movimiento transfronterizo de desechos peligrosos o de otros desechos efectuado conforme a lo especificado en el artículo [...] de la presente ley. | > Art. 2.21 |

2.4 MARCO INSTITUCIONAL

68. El Convenio de Basilea requiere que cada Parte designe una o varias autoridades competentes y un punto de contacto (artículo 5 del Convenio de Basilea). La autoridad competente recibe y responde a las notificaciones de movimientos transfronterizos de desechos peligrosos y otros desechos, así como cualquier información al respecto (párrafo 6 del artículo 2 del Convenio de Basilea). El punto de contacto es el encargado de recibir y enviar información a la Secretaría del Convenio de Basilea (párrafo 7 del artículo 2 del Convenio de Basilea). Sólo se designará un punto de contacto. Se podrá designar una o varias autoridades competentes para responder a las notificaciones de exportación e importación, sin embargo, solo se designará una autoridad competente para notificaciones de tránsito.

69. Las Partes tendrán que comunicar a la Secretaría sus designaciones, dentro de los tres meses siguientes a la fecha de entrada en vigor del Convenio para ellas y de cualquier cambio posterior relativo a las designaciones (párrafos 2 y 3 del artículo 5 del Convenio de Basilea). En el sitio web del Convenio puede encontrar más información sobre la frecuencia y el formato de las notificaciones de designaciones de contactos a la Secretaría, así como una lista de las autoridades competentes y los puntos de contacto.⁴²

70. El sistema de control en virtud del Convenio no puede funcionar adecuadamente a menos que cada Parte haya designado sus autoridades competentes y su punto de contacto y los haya notificado a otras Partes por conducto de la Secretaría. Las Partes son libres de determinar la estructura que adopten dichas autoridades, su personal, el ministerio en particular donde se establezcan, etc., en dependencia de factores tales como el contexto jurídico y las limitaciones institucionales existentes, las tradiciones y la disponibilidad de recursos. Las Partes, a saber, Estados federales y otros Estados con competencias descentralizadas de manejo de desechos, podrán designar diferentes autoridades competentes en dependencia, por ejemplo, del área geográfica.⁴³

71. Los puntos de contacto y las autoridades competentes no necesariamente tienen que ser designados por la ley. Sin embargo, las autoridades administrativas nacionales generalmente operan sobre la base de los mandatos legales y de las autoridades legales incluidas en las leyes pertinentes. Por consiguiente, las Partes deben garantizar que el punto de contacto y las autoridades competentes cuenten con la capacidad jurídica necesaria para llevar a cabo sus funciones.

72. La aplicación y el cumplimiento del Convenio de Basilea generalmente también corresponden a otras entidades distintas de las autoridades competentes y el punto de contacto, tales como las autoridades administrativas cuya principal responsabilidad es ejecutar las leyes pertinentes, los organismos especializados encargados de hacer cumplir las leyes y las autoridades subnacionales. Por lo tanto, las Partes deben definir, mediante reglamentación u otros medios administrativos, qué coordinaciones van a realizar las autoridades competentes con otras entidades gubernamentales y el público para cumplir sus funciones específicas. Esto implica establecer delimitaciones de responsabilidades suficientemente claras entre las autoridades nacionales, así como desarrollar mecanismos de cooperación (intercambio de información, bases de datos, órganos asesores, comités interministeriales, procedimientos de comunicación, memorandos de entendimiento, directrices para la cooperación, programas de trabajo conjuntos, etc.).

Ejemplo — Cooperación con entidades subnacionales

Un aspecto importante de la cooperación con las entidades subnacionales es garantizar el intercambio de información entre las autoridades subnacionales y nacionales. En países donde las autoridades regionales son las encargadas de autorizar movimientos transfronterizos, el gobierno nacional puede desempeñar un papel en la recopilación, análisis y puesta a disposición de los datos a nivel nacional. El papel de las autoridades nacionales también puede ir más allá de la recopilación de datos y del intercambio de información. La legislación sobre desechos de algunos países especifica que los planes de manejo de desechos aprobados a nivel subnacional deben comunicarse al gobierno nacional (por ejemplo, Suiza)⁴⁴ O aprobada por el gobierno nacional (por ejemplo, Sudáfrica).⁴⁵

⁴² Véase <http://basel.int/Procedures/CompetentAuthorities/tabid/1324/Default.aspx>, <http://basel.int/Procedures/FocalPoint/tabid/1325/Default.aspx> y <http://basel.int/Countries/CountryContacts/tabid/1342/Default.aspx>.

⁴³ Este es el caso, por ejemplo, de Alemania.

⁴⁴ Véase el párrafo 2 del artículo 32 de la Ley de protección ambiental de Suiza (N.º 814.01) de 7 de octubre de 1983.

⁴⁵ Véase el párrafo 5 del artículo 11 de la Ley sobre desechos n.º 59 de 2008: Gestión Ambiental Nacional de Sudáfrica.

73. En cuanto a las autoridades competentes y los puntos de contacto, puede ser necesario ajustar el mandato de otras instituciones participantes para proporcionarles la discrecionalidad necesaria para cumplir con sus respectivas responsabilidades. Los organismos encargados de hacer cumplir la ley, por ejemplo, generalmente deben basar sus acciones en un mandato jurídico claro como, por ejemplo, tener acceso a las instalaciones pertinentes para realizar una inspección, poseer las capacidades de investigación apropiadas y, en algunos casos, poder imponer sanciones.

74. Finalmente, los redactores jurídicos deben incluir disposiciones para garantizar los recursos financieros necesarios para que las autoridades designadas ejecuten y cumplan sus responsabilidades asignadas, a menos que existan otros procesos nacionales para ello (por ejemplo, legislación de consignaciones). La aplicación en la práctica de las obligaciones del Convenio de Basilea conllevará nuevas cargas financieras para la administración. Las Partes deben estimar cuidadosamente estos costos (equipos de oficina, personal, procedimientos administrativos, contribuciones financieras a la Secretaría, etc.). Incluso una legislación bien redactada puede tener poco efecto práctico si carece de niveles suficientes de financiamiento. Un medio clave para lograr la viabilidad financiera de la legislación de aplicación es incluir disposiciones que garanticen los recursos financieros en la propia legislación, por ejemplo, mediante tarifas, o velando por que esto se tenga en cuenta en el proceso de asignaciones del gobierno. El Manual práctico sobre los sistemas de financiamiento elaborado por el grupo de trabajo de expertos del Convenio de Basilea brinda más orientación sobre este tópico.⁴⁶

Ejemplo — Recuperación de costos mediante tarifas administrativas

Singapur, por ejemplo, optó por cobrar una tarifa por el procesamiento de solicitudes de importación, exportación y permisos de tránsito. El párrafo 1 de la sección 24 de la Ley de Desechos Peligrosos (Control de Exportación, Importación y Tránsito) de 1998 proporciona la base jurídica para la aprobación de reglamentos subsidiarios que prescriben tales tarifas. Las tarifas aplicables están definidas en la Reglamentación 32 que se debe interpretar en conjunto con el anexo del Reglamento de desechos peligrosos (Control de exportación, importación y tránsito) de 1998. A partir de marzo de 2018, la tarifa pagable es de SG\$335 para los permisos de Basilea o los llamados permisos especiales válidos por un año, SG\$125 para los permisos válidos por 3 meses y SG\$45 por la solicitud de modificación de un permiso de Basilea o los llamados permisos especiales. Si una solicitud o un aviso no están acompañados de la tarifa prescrita, la autoridad competente considerará que la solicitud o el aviso no está recibido hasta tanto no se haya pagado la tarifa (consulte el párrafo 3 de la sección 24 de la Ley).

Ejemplo de transposición

| Art. [...] | Autoridad | Disposición del CB |
|---|------------------|---------------------------|
| ¹ [NOMBRE DEL ORGANISMO] es el encargado de aplicar esta ley. Este aprobará, según sea necesario, los textos reglamentarios relacionados y adoptará las medidas adecuadas para prevenir y sancionar cualquier conducta que infrinja las disposiciones de esta ley o, si corresponde, cooperar con las autoridades pertinentes. | | > Art. 4.4 |
| ² [NOMBRE DEL ORGANISMO] designará un punto de contacto dentro de los tres meses siguientes a la fecha de entrada en vigor del Convenio de Basilea para [NOMBRE DEL PAÍS] y comunicará a la Secretaría del Convenio de Basilea la designación realizada, así como cualquier cambio relativo a dicha designación, dentro del mes siguiente a la fecha de la decisión. | | > Art. 5 |
| ³ [NOMBRE DEL ORGANISMO] designará o establecerá una o varias autoridades competentes, una de las cuales será designada para recibir las notificaciones de tránsitos propuestos de desechos peligrosos dentro de los tres meses siguientes a la fecha de entrada en vigor del Convenio de Basilea para [NOMBRE DEL PAÍS] y comunicará a la Secretaría del Convenio de Basilea las designaciones realizadas, así como cualquier cambio relativo a dichas designaciones, dentro del mes siguiente a la fecha de la decisión. | | > Art. 5 |
| ⁴ [NOMBRE DEL ORGANISMO] pondrá a disposición del público la información y los documentos necesarios para la aplicación de esta ley tales como los documentos de notificación y de movimiento aprobados por la Conferencia de las Partes en el Convenio de Basilea. | | > Art. 4.4 |

⁴⁶ *Practical manual on financing systems*, disponible en: <http://www.basel.int/Implementation/CountryLedInitiative/EnvironmentallySoundManagement/ESMToolkit/Practicalmanuals/tabid/5847/Default.aspx>.

2.5 PRINCIPIOS DEL MANEJO DE DESECHOS

75. El Convenio de Basilea contiene una serie de normas y principios generales relacionados con el manejo ambientalmente racional de los desechos peligrosos y otros desechos. Las Parte tomarán las medidas apropiadas para:

- a) Reducir al mínimo la generación de desechos peligrosos y otros desechos en ella, teniendo en cuenta los aspectos sociales, tecnológicos y económicos (apartado a) del párrafo 2 del artículo 4 del Convenio de Basilea);
- b) Establecer instalaciones adecuadas de eliminación para el manejo ambientalmente racional de los desechos peligrosos y otros desechos, cualquiera que sea el lugar donde se efectúa su eliminación que, en la medida de lo posible, estará situado dentro de ella (apartado b) del párrafo 2 del artículo 4 del Convenio de Basilea);
- c) Velar por que las personas que participen en el manejo de los desechos peligrosos y otros desechos dentro de ella adopten las medidas necesarias para impedir que ese manejo dé lugar a una contaminación y, en caso de que se produzca ésta, para reducir al mínimo sus consecuencias sobre la salud humana y el medio ambiente (apartado c) del párrafo 2 del artículo 4 del Convenio de Basilea).

76. Los principios generales relativos a la regulación de los movimientos transfronterizos se abordan en la sección 2.6 sobre movimientos transfronterizos.

77. Los principios del manejo de desechos del Convenio de Basilea proporcionan un marco para medidas nacionales más específicas, y como tales deben reflejarse en el marco jurídico y político nacional aplicable a la generación y gestión de los desechos peligrosos y otros desechos. Estos principios no tienen que aplicarse necesariamente mediante la legislación u otros enfoques (por ejemplo, estrategias de gestión de desechos) pueden contribuir al cumplimiento de estas obligaciones. Cuando la Parte ejecutora elige incluir los principios mencionados en su legislación de aplicación, el instrumento jurídico también debería prever un mandato claro para continuar elaborándolo y garantizar su ejecutoriedad.

Ejemplo — Aplicación nacional de los principios del manejo de desechos

Las obligaciones generales sobre el manejo de desechos establecidas en el Convenio de Basilea generalmente requieren una mayor elaboración a nivel nacional para que sean plenamente efectivas. El apartado a) del párrafo 2 del artículo 4 del Convenio de Basilea, por ejemplo, requiere que las Partes reduzcan al mínimo la generación de desechos peligrosos y otros desechos en ella, teniendo en cuenta los aspectos sociales, tecnológicos y económicos. La Parte ejecutora tal vez desee incluir disposiciones para aclarar los requisitos que permitirán supervisar el progreso alcanzado en la reducción al mínimo de los desechos peligrosos y otros desechos, teniendo en cuenta la Declaración de Cartagena sobre la prevención, minimización y recuperación de desechos peligrosos y otros desechos aprobados por la Conferencia de las Partes. Partes en su décima reunión.⁴⁷ Otros enfoques de naturaleza puramente política también pueden contribuir a que las Partes cumplan con estas obligaciones generales.

La Ley de gestión de desechos de Cabo Verde de 2015, por ejemplo, incluye una serie de medidas para reducir al mínimo la generación de desechos peligrosos y otros desechos en el país, a saber:

La aprobación de un Plan estratégico de prevención y manejo de desechos para aplicar los principios del manejo de desechos, el cual incluye un programa de prevención de desechos (véanse el artículo 22 y la sección II de la Ley);

Una obligación de los generadores de desechos que producen desechos sujetos a registro para aprobar planes internos de prevención y gestión de desechos, los cuales, entre otras cosas, deben prever una reducción considerable de la cantidad y la peligrosidad de los desechos producidos (véase el artículo 38 de la Ley); y

Una obligación para el productor de artículos de considerar formas de reducir el uso de sustancias peligrosas en los artículos y promover diseños de artículos que generen menos desechos durante el proceso de producción (véase el artículo 17 de la Ley).

⁴⁷ La declaración está disponible en: <http://www.basel.int/COP10/CartagenaDeclaration/tabid/2433/Default.aspx>.

78. Lo ideal es que las medidas de aplicación adoptadas abarquen todos los aspectos del ciclo de gestión de desechos peligrosos y otros desechos, incluyendo la generación, recolección, transporte y eliminación y almacenamiento. Entre los materiales de orientación útiles en relación con el establecimiento de un marco general para el manejo ambientalmente racional de los desechos peligrosos y otros desechos se encuentran los siguientes:

Marco para el manejo ambientalmente racional de los desechos peligrosos y otros desechos;⁴⁸

Directrices técnicas del Convenio de Basilea;⁴⁹

Directrices sobre la legislación marco relativa al manejo integrada de desechos (PNUMA).⁵⁰

Ejemplo de transposición

| Art. [...] | Principios del manejo de desechos | Disposición del CB |
|------------|--|--------------------------------|
| | ¹ [NOMBRE DEL ORGANISMO] es el encargado de adoptar las medidas apropiadas para: | |
| | a. Reducir al mínimo la generación de desechos peligrosos y otros desechos en [NOMBRE DEL PAÍS]. | > Ap. a) del pár. 2 del art. 4 |
| | b. Establecer instalaciones adecuadas de eliminación para el manejo ambientalmente racional de los desechos peligrosos y otros desechos que, en la medida de lo posible, estarán situadas en [NOMBRE DEL PAÍS]; | > Ap. b) del pár. 2 del art. 4 |
| | c. Velar por que las personas que participen en el manejo de los desechos peligrosos y otros desechos dentro de ella adopten las medidas necesarias para impedir que ese manejo dé lugar a una contaminación y, en caso de que se produzca ésta, para reducir al mínimo sus consecuencias sobre la salud humana y el medio ambiente; | > Ap. c) del pár. 2 del art. 4 |

2.6 MOVIMIENTOS TRANSFRONTERIZOS

2.6.1 Principios generales

79. El Convenio de Basilea también contiene una serie de principios generales relacionados con la reglamentación de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y otros desechos. Se requiere, en particular, que as Parte adopten las medidas apropiadas para:

- a) Velar por que el movimiento transfronterizo de los desechos peligrosos y otros desechos se reduzca al mínimo compatible con un manejo ambientalmente racional y eficiente de esos desechos, y que se lleve a cabo de forma que se protejan la salud humana y el medio ambiente de los efectos nocivos que puedan derivarse de ese movimiento (apartado d) del párrafo 2 del artículo 4 del Convenio de Basilea);
- b) No permitir la exportación de desechos peligrosos y otros desechos a un Estado o grupo de Estados pertenecientes a una organización de integración económica y/o política que sean Partes, particularmente a países en desarrollo, que hayan prohibido en su legislación todas las importaciones, o si tiene razones para creer que tales desechos no serán sometidos a un manejo ambientalmente racional, de conformidad con los criterios que adopten las Partes en su primera reunión (apartado e) del párrafo 2 del artículo 4 del Convenio de Basilea);
- c) Exigir que se proporcione información a los Estados interesados sobre el movimiento transfronterizo de desechos peligrosos y otros desechos propuesto, con arreglo a lo dispuesto en el Anexo V A, para que se declaren abiertamente los efectos del movimiento propuesto sobre la salud humana y el medio ambiente (apartado f) del párrafo 2 del artículo 4 del Convenio de Basilea);

⁴⁸ El Marco para el manejo ambientalmente racional de los desechos peligrosos y otros desechos está disponible en: <http://www.basel.int/Implementation/CountryLedInitiative/EnvironmentallySoundManagement/ESMFramework/tabid/3616/Default.aspx>.

⁴⁹ Las directrices técnicas del Convenio de Basilea están disponibles en <http://www.basel.int/Implementation/Publications/TechnicalGuidelines/tabid/2362/Default.aspx>.

⁵⁰ Las Directrices sobre la legislación marco relativa al manejo integrada de desechos (2016) está disponible en el documento de Naciones Unidas UNEP/Env.Law/MTV4/Pollution/2016/1.

- d) Impedir la importación de desechos peligrosos y otros desechos si tiene razones para creer que tales desechos no serán sometidos a un manejo ambientalmente racional (apartado g) del párrafo 2 del artículo 4 del Convenio de Basilea);
- e) Cooperar con otras Partes y organizaciones interesadas directamente y por conducto de la Secretaría en actividades como la difusión de información sobre los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos y otros desechos, a fin de mejorar el manejo ambientalmente racional de esos desechos e impedir su tráfico ilícito (apartado h) del párrafo 2 del artículo 4 del Convenio de Basilea);
- f) Velar por que los movimientos transfronterizos solamente se permitan si: a) el Estado de exportación no dispone de la capacidad técnica ni de los servicios requeridos o de lugares de eliminación adecuados a fin de eliminar los desechos de que se trate de manera ambientalmente racional y eficiente; b) los desechos de que se trate son necesarios como materias primas para las industrias de reciclado o recuperación en el Estado de importación; o c) el movimiento transfronterizo de que se trate se efectúa de conformidad con otros criterios que puedan decidir las Partes, a condición de que esos criterios no contradigan los objetivos del Convenio. (Párrafo 9 del artículo 4 del Convenio de Basilea).

80. Además, toda Parte:

- a) Exigirá que los desechos peligrosos y otros desechos, que se vayan a exportar, sean manejados de manera ambientalmente racional en el Estado de importación y en los demás lugares (párrafo 8 del artículo 4 del Convenio de Basilea);
- b) Se compromete a estudiar periódicamente las posibilidades de reducir la cuantía y/o el potencial de contaminación de los desechos peligrosos y otros desechos que se exporten a otros Estados, en particular a países en desarrollo (párrafo 13 del artículo 4 del Convenio de Basilea);

81. Las medidas para cumplir con estas obligaciones se pueden aplicar junto con las disposiciones que reglamentan el procedimiento de consentimiento fundamentado previo, por ejemplo, dejando a la discreción de la autoridad competente el permitir o no permitir un determinado movimiento transfronterizo en condiciones específicas que promuevan el cumplimiento de esas obligaciones. Sin embargo, las Partes no están obligadas a aplicar los principios mediante la legislación y otros enfoques pueden contribuir al cumplimiento de estas obligaciones.

Ejemplo — Aplicación nacional del principio de la reducción al mínimo de los movimientos transfronterizos

En el apartado d) del párrafo 2 del artículo 4 del Convenio de Basilea, por ejemplo, se dispone que « [c]ada Parte tomará las medidas apropiadas para Velar por que el movimiento transfronterizo de los desechos peligrosos y otros desechos se reduzca al mínimo compatible con un manejo ambientalmente racional y eficiente de esos desechos, y que se lleve a cabo de forma que se protejan la salud humana y el medio ambiente de los efectos nocivos que puedan derivarse de ese movimiento. » Este artículo puede aplicarse en la práctica de diferentes maneras:

En el Canadá, por ejemplo, la obligación general de las Partes en virtud del Convenio de tomar medidas para reducir al mínimo los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos y otros desechos se ha reflejado a nivel nacional en una obligación específica para los exportadores de adoptar y aplicar planes de reducción de exportaciones. El párrafo 1 del artículo 188 de la Ley Canadiense para la Protección del Medio Ambiente de 1999 proporciona la base legal para que el Ministro exija a un exportador, o a una categoría de exportadores, de desechos peligrosos que presenten un plan de reducción de exportaciones al mismo tiempo que la notificación de una propuesta de importación, exportación o tránsito o en cualquier otro momento dispuesto, y que lo pongan en práctica con el propósito de reducir o eliminar la exportación de desechos peligrosos o de desechos no peligrosos destinados a la eliminación final. Los aspectos que dichos planes tienen que abordar se describen en el párrafo 1 del artículo 38 del Reglamento Canadiense de Exportación e Importación de Desechos Peligrosos y Materiales Reciclables Peligrosos. Estos planes deben contener, entre otras cosas, información sobre la cantidad exportada al inicio, los objetivos de reducción de exportaciones que se deben alcanzar y una descripción de cómo se van a eliminar las exportaciones, así como las etapas y el calendario para la eliminación.

En Australia, la obligación general de tomar medidas para reducir al mínimo los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos y otros desechos se ha traducido en un criterio de toma de decisiones para conceder permisos de importación y exportación. El procedimiento aplicable a la concesión de permisos de importación y exportación se establece en la sección 17 de la Ley de Desechos Peligrosos de Australia (Reglamento de Exportaciones e Importaciones) de 1989.

Los artículos 4 y 5 brindan la posibilidad de que el Ministro de Medio Ambiente y Patrimonio deniegue un permiso cuando los desechos se pudieran tratar de otra manera ambientalmente racional que no implique la exportación o importación propuesta:

- El párrafo 4 de la sección 17 estipula que el Ministro puede decidir no conceder el permiso cuando, teniendo en cuenta obligaciones internacionales de Australia, los desechos deban tratarse de otra manera y no de conformidad con la propuesta de importación o exportación, siempre que el tratamiento de los desechos de esta otra manera no represente un riesgo significativo de lesiones o daños a los seres humanos o al medio ambiente;
- El párrafo 5 de la sección 17 estipula que el Ministro puede decidir no conceder un permiso de exportación cuando, teniendo en cuenta la preferencia de utilizar las instalaciones en Australia para la eliminación de desechos peligrosos, los desechos deban ser eliminados utilizando dichas instalaciones y no de conformidad con la propuesta de exportación, siempre que dicha eliminación se ajuste al manejo ambientalmente racional de los desechos.

82. Por último, el Convenio de Basilea establece, con respecto a la seguridad durante el transporte transfronterizo de desechos peligrosos y de otros desechos, que cada Parte:

- a) Prohibirá a todas las personas sometidas a su jurisdicción nacional el transporte o la eliminación de desechos peligrosos y otros desechos, a menos que esas personas estén autorizadas o habilitadas para realizar ese tipo de operaciones (apartado a) del párrafo 7 del artículo 4 del Convenio de Basilea);
- b) Exigirá que los desechos peligrosos y otros desechos que sean objeto de un movimiento transfronterizo se embalen, etiqueten y transporten de conformidad con los reglamentos y normas internacionales generalmente aceptados y reconocidos en materia de embalaje, etiquetado y transporte y teniendo debidamente en cuenta los usos internacionalmente admitidos al respecto (apartado b) del párrafo 7 del artículo 4 del Convenio de Basilea);
- c) Exigirá que los desechos peligrosos y otros desechos vayan acompañados de un documento sobre el movimiento desde el punto en que se inicie el movimiento transfronterizo hasta el punto en que se eliminen los desechos (apartado c) del párrafo 7 del artículo 4 del Convenio de Basilea);

83. La obligación de las Partes de prohibir que las personas transporten o eliminen desechos peligrosos y otros desechos, a menos que se autorice, generalmente se aplica en la práctica mediante un sistema de licencias o permisos que requiere la aprobación de una legislación que especifique la aplicación de los procedimientos y criterios para obtener una licencia o permiso. Dicho sistema puede incluir otras actividades de gestión de desechos que no sean la eliminación y el transporte, como lo exige el Convenio de Basilea (apartado a) del párrafo 7 del artículo 4 del Convenio de Basilea).

84. En lo que respecta a la exigencia de velar por que los desechos que sean objeto de un movimiento transfronterizo se embalen, etiqueten y transporten de conformidad con las normas internacionales y acompañados de un documento de movimiento, la legislación de aplicación del Convenio de Basilea normalmente deberá definir el objeto de estas obligaciones para que se hagan plenamente efectivas a nivel nacional. En dependencia de lo que elija la Parte ejecutora, la obligación puede corresponder al exportador, al importador y/o al transportista, o a todos ellos.

Ejemplo — Aplicación de los requisitos de transporte del Convenio de Basilea

La operacionalización de las diferentes obligaciones del Convenio relativas al transporte de desechos peligrosos a menudo se traduce a nivel nacional en obligaciones específicas para los diferentes actores que intervienen en el transporte, como el exportador, el importador o el transportista. Existen varias formas de distribuir estas obligaciones entre los actores, a saber, quién es el responsable de garantizar que los desechos se transporten de conformidad con los diferentes requisitos (embalaje, etiquetado, documento de movimiento, etc.). La obligación en virtud del apartado c) del párrafo 7 del artículo 4 del Convenio de exigir que los desechos peligrosos y otros desechos vayan acompañados de un documento sobre el movimiento desde el punto en que se inicie el movimiento transfronterizo hasta el punto en que se eliminen los desechos, se puede reflejar en la legislación nacional, por ejemplo, de la forma siguiente:

El Reglamento canadiense de exportación e importación de desechos peligrosos y materiales reciclables peligrosos de 2005, por ejemplo, impone la obligación al exportador de garantizar que todos los transportistas autorizados que transportan desechos peligrosos y el receptor extranjero completen la parte correspondiente del documento sobre el movimiento. En el caso de una importación, la obligación de garantizar que el exportador y los transportistas hayan completado su parte respectiva del documento sobre el movimiento se aplica al importador. Además, el importador debe garantizar en el momento en que los desechos entren a Canadá, que el exportador extranjero y el primer transportista autorizado hayan completado la parte correspondiente del documento sobre el movimiento.

La Ordenanza Suiza sobre Movimientos de Desechos de 2005 establece en su artículo 31 que el exportador y el importador entregarán una copia del documento a los servicios de aduanas. También se les exige que conserven una copia del documento sobre el movimiento durante al menos cinco años. La obligación de garantizar que los desechos controlados que se transportan con fines de exportación o importación vayan acompañados de un documento sobre el movimiento corresponde al transportista.

Para ver un ejemplo sobre la aplicación del apartado b) del párrafo 7 del artículo 4 del Convenio de Basilea sobre los requisitos de embalaje, etiquetado y transporte, puede consultar el ejemplo que se presenta en el párrafo 16 de la presente Guía.

2.6.2 Procedimiento de consentimiento fundamentado previo

85. El procedimiento de consentimiento fundamentado previo, el cual reglamenta los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos y otros desechos, es fundamental para el sistema de control del Convenio de Basilea. En virtud del Convenio de Basilea, los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos u otros desechos están prohibidos o no están permitidos en las siguientes circunstancias:

- a) Las exportaciones a un país que no sea Parte en el Convenio de Basilea o las importaciones desde ese país con el que no se haya concertado un acuerdo o arreglo conforme a lo establecido en el artículo 11 del Convenio de Basilea (párrafo 5 del artículo 4 del Convenio de Basilea);
- b) La exportación de desechos peligrosos y otros desechos a una Parte en el Convenio de Basilea que haya prohibido la importación de esos desechos (apartado b) del párrafo 1 del artículo 4 del Convenio de Basilea);
- c) Las exportaciones de desechos peligrosos para su eliminación en la zona situada al sur de los 60 ° de latitud sur (por ejemplo, la Antártida), sean o no esos desechos objeto de un movimiento transfronterizo (párrafo 6 del artículo 4 del Convenio de Basilea).

Ejemplo - Cumplimiento de las obligaciones de exportación e importación del Convenio de Basilea

Las prohibiciones generales de exportar o importar desechos peligrosos en las circunstancias descritas en el apartado b) del párrafo 5 y en el párrafo 6 del artículo 4, respectivamente, del Convenio de Basilea, a menudo se aplican a nivel nacional como una obligación de la autoridad competente de no conceder un permiso en esas circunstancias.

La legislación de aplicación de Singapur, por ejemplo, establece una distinción entre los permisos del Convenio de Basilea y los llamados permisos especiales concedidos en virtud de los acuerdos del artículo 11 (un acuerdo o arreglo que Singapur haya concertado con un Estado extranjero, ya sea o no Parte en el Convenio de Basilea, en virtud del artículo 11 del Convenio de Basilea). La prohibición establecida en el párrafo 5 del artículo 4 del Convenio de exportar a un país que no sea Parte en el Convenio o de importar desde este, con el cual no se haya concertado ningún acuerdo o arreglo en virtud del artículo 11 del Convenio, está incluida en la reglamentación 9 del Reglamento sobre desechos peligrosos de Singapur (Control de la exportación, importación y tránsito) de 1998 sobre el procedimiento para la concesión de permisos de importación y exportación. De conformidad con el apartado d) del párrafo 2 de la regulación 9, « no se concederá ningún permiso de importación o permiso de exportación [...] si la exportación o la importación solicitada es hacia un país extranjero o desde un país extranjero, respectivamente, que no sea Parte en el Convenio de Basilea ni en un arreglo conforme al artículo 11 ».

En ciertos países monistas, algunas de esas prohibiciones generales, por ejemplo, la disposición que prohíbe las exportaciones de desechos peligrosos para su eliminación en la Antártida, pueden ser inmediatamente aplicables y, por lo tanto, no tienen que incluirse necesariamente en la legislación de aplicación.

86. En todas las demás circunstancias, los movimientos transfronterizos están sujetos al procedimiento de consentimiento fundamentado previo establecido en el artículo 6 del Convenio. Antes de transponer el procedimiento de consentimiento fundamentado previo a la legislación nacional, las Partes deben adoptar decisiones sobre eventuales prohibiciones y restricciones de importación, exportación o tránsito. Las partes también tienen la posibilidad de incluir disposiciones que contemplen la adopción de tales medidas en una etapa posterior. El Convenio de Basilea estipula que las Partes notifiquen a la Secretaría las prohibiciones o restricciones de importación, exportación o tránsito para que estas puedan tener efecto legal con respecto a otras Partes. Cuando la Parte ejecutora prohíbe, por ejemplo, la importación de desechos peligrosos y otros desechos, el procedimiento de consentimiento fundamentado previo solo será aplicable a las exportaciones y tránsitos de desechos peligrosos y otros desechos. Esto deberá reflejarse en la legislación de aplicación del Convenio de Basilea.

87. El procedimiento de consentimiento fundamentado previo en virtud del Convenio de Basilea requiere, en particular, que el Estado de exportación no permita que comience un movimiento transfronterizo a menos que haya recibido el consentimiento por escrito del Estado de importación y, si corresponde, de cualquier Estado de tránsito (párrafos 3 y 4 del artículo 6) del Convenio de Basilea). El Estado de exportación tiene que poseer, además, la confirmación de la existencia de un contrato entre el exportador y el eliminador en el que se estipule que se deberá proceder a un manejo ambientalmente racional de los desechos en cuestión (apartado b) del párrafo 3 del artículo 6 del Convenio de Basilea). Se admitirá cierta flexibilidad en la aplicación del procedimiento de consentimiento fundamentado previo en circunstancias específicas (párrafo 4 del artículo 6, in fine, y párrafos 6 y 8 del artículo 6 del Convenio de Basilea). La legislación de aplicación del Convenio de Basilea debe abordar estas diferentes obligaciones desde la perspectiva de un Estado de importación, exportación y tránsito, para explicar cada situación en la que la Parte ejecutora pueda encontrarse. Para facilitar la lectura del instrumento jurídico, puede ser conveniente incluir capítulos o disposiciones independientes para los respectivos casos de exportación, importación y tránsito de desechos. Para cada escenario posible (exportación, importación y tránsito), la legislación de aplicación debe definir con mayor detalle las obligaciones específicas de los diferentes actores que intervienen (generador, exportador, transportista, importador, eliminador), para que tenga pleno efecto.

88. Algunos aspectos del procedimiento de consentimiento fundamentado previo pueden requerir una mayor especificación a nivel nacional.

Ejemplo — Aclaraciones sobre los requisitos del Convenio de Basilea relativos al procedimiento de consentimiento fundamentado previo

Para cada aspecto del procedimiento de consentimiento fundamentado previo, las Partes deben considerar si son necesarias aclaraciones adicionales en las leyes o reglamentos nacionales para garantizar su plena eficacia. El párrafo 3 del artículo 6 del Convenio de Basilea, por ejemplo, dispone que el Estado de exportación no permitirá que el generador o el exportador comience el movimiento transfronterizo hasta que haya recibido la confirmación de la existencia de un contrato entre el exportador y el eliminador en el que se estipule que se deberá proceder a un manejo ambientalmente racional de los desechos en cuestión. Algunas Partes han especificado en su legislación de aplicación qué elementos debe incluir este contrato. Para más orientación sobre este tema, incluyendo una lista de los elementos básicos que se deben incluir en el contrato, consulte la *Guía sobre el sistema de control*.⁵¹

89. Cuando los desechos están definidos legalmente como desechos peligrosos o cuando se consideran como desechos peligrosos solamente por el Estado de exportación, el Estado de importación, los Estados de importación y tránsito, o el Estado de tránsito, el deber de notificar el movimiento transfronterizo y de confirmar su finalización es trasladado a ese Estado (párrafo 5 del artículo 6 del Convenio de Basilea).

90. En el apartado a) del párrafo 5 del artículo 6 se establece que en el caso de que un movimiento transfronterizo de desechos esté legalmente definido o sea considerado como de desechos peligrosos solamente en el Estado de exportación, los requisitos del párrafo 9 del artículo 6 aplicables al importador o al eliminador y al Estado de importación serán aplicables *mutatis mutandis* al exportador y al Estado de exportación, respectivamente. Esto significa que el exportador, y no el eliminador, tendrá que informar a la autoridad competente del Estado de exportación que ha recibido del eliminador los desechos en cuestión y, a su debido tiempo, que se ha concluido la eliminación de conformidad con lo indicado en la notificación. Si el Estado de exportación no recibe esa información, la autoridad competente del Estado de exportación o el exportador lo comunicarán al Estado de importación.

91. En el apartado b) del párrafo 5 del artículo 6 se establece que en el caso de que un movimiento transfronterizo de desechos esté legalmente definido o sea considerado como de desechos peligrosos solamente en el Estado de importación o en los Estados de importación y tránsito que son Partes, los requisitos de los párrafos 1, 3, 4 y 6 del artículo 6 aplicables al exportador y al Estado de exportación, son aplicables *mutatis mutandis* al importador o eliminador y al Estado de importación, respectivamente. Esto significa que en tal caso:

- a) El importador o eliminador o el Estado de importación deberá notificar por escrito a los Estados de tránsito y/o de importación el movimiento transfronterizo propuesto de desechos peligrosos u otros desechos;
- b) No se permitirá que el movimiento comience hasta que el notificador haya recibido el consentimiento escrito del Estado de importación y el consentimiento escrito del Estado de tránsito o su consentimiento tácito conforme al párrafo 4 del artículo 6 y hasta que el notificador haya recibido del Estado de importación la confirmación de la existencia de un contrato entre el exportador y el eliminador en que se estipule que se deberá proceder a un manejo ambientalmente racional de los desechos en cuestión.

92. Por último, en el apartado c) del párrafo 5 del artículo 6 se especifica que en caso de que un movimiento transfronterizo de desechos esté legalmente definido o sea considerado como de desechos peligrosos únicamente por cualquier Estado de tránsito que sea Parte, se aplicarán a este Estado las disposiciones del párrafo 4 del artículo 6. Esto significa que el movimiento transfronterizo solamente puede comenzar después de que el Estado de tránsito haya dado su consentimiento por escrito al movimiento o, en caso de que el Estado de tránsito no exija el consentimiento previo por escrito, en el plazo de los 60 días a partir de que el Estado de tránsito haya recibido la notificación, siempre que el Estado de tránsito no haya objetado el movimiento transfronterizo dentro de dicho plazo. El Convenio no especifica ningún cambio en la distribución de las responsabilidades entre los diferentes actores que intervienen en este caso. Por consiguiente, el exportador del Estado de exportación deberá llegar a arreglos para notificar la situación a la autoridad competente del Estado de tránsito conforme al párrafo 4 del artículo 6.

⁵¹ La Guía sobre el sistema de control (2015), párrafo 7 del capítulo 4 y el apéndice 4, están disponibles en <http://www.basel.int/Implementation/Publications/GuidanceManuals/tabid/2364/Default.aspx>.

Ejemplo — Aplicación de las disposiciones del párrafo 5 del artículo 6 del Convenio de Basilea

La Ley de Desechos Peligrosos de Australia (Reglamento de Exportaciones e Importaciones) de 1989, por ejemplo, contiene disposiciones específicas para tratar los casos en que los desechos se clasifican como desechos peligrosos en el Estado de importación (apartado b) del párrafo 5 del artículo 6 del Convenio) o en el Estado de tránsito (apartado c) del párrafo 5 del artículo 6 del Convenio), pero no en Australia.

Para tener en cuenta los casos en que los desechos se clasifican como peligrosos en el Estado extranjero de importación, pero no en Australia, la Ley prevé que la definición de desechos peligrosos de la sección 4 de la Ley se extienda en esas circunstancias para los fines de ese movimiento transfronterizo específico. movimiento para abarcar la sustancia u objeto clasificado como desechos peligrosos en el país extranjero (véase la parte A de la sección 4 de la Ley).

Cuando, en un caso de exportación, los desechos se clasifican como peligrosos en un país extranjero de tránsito, pero no en Australia, la sección 41 A de la Ley establece que la exportación de esa sustancia u objeto está prohibida, a menos que el movimiento transfronterizo en tránsito haya sido notificado a la autoridad competente del Estado de tránsito y se haya recibido su consentimiento previo.

En algunos países monistas, las diferentes disposiciones del párrafo 5 del artículo 6, en particular las obligaciones que conciernen a la autoridad competente pueden ser directamente aplicables y, por lo tanto, no es necesario que se reflejen en la legislación de aplicación. Si la legislación de aplicación impone la obligación de notificar los movimientos transfronterizos a la autoridad competente (no así al exportador o al generador), la única obligación del párrafo 5 del artículo 6 que se aplica a un actor privado está establecida en el apartado a) del párrafo 5 del artículo 6: Cuando en el caso de una exportación, los desechos exportados están definidos legalmente o se consideran como peligrosos únicamente en el Estado de exportación (y no en el Estado de importación), *el exportador* tiene que informar a la autoridad competente de la recepción de los desechos por parte del eliminador y, a su debido tiempo, de la finalización de la eliminación como se especifica en la notificación. Usualmente⁵² esta obligación se aplica al eliminador, no al exportador (véase el párrafo 9 del artículo 6 del Convenio). Sin embargo, esta opción presupone que la autoridad competente sea plenamente consciente de sus obligaciones en virtud del procedimiento de CFP del Convenio de Basilea, incluidos los apartados b) y c) del párrafo 5 del artículo 6.⁵³

93. El *Manual para la aplicación del Convenio de Basilea*⁵⁴ y la *Guía sobre el sistema de control*⁵⁵ contiene orientación adicional para las Partes y reglamenta, respectivamente, los diferentes requisitos del procedimiento de consentimiento fundamentado previo, incluyendo los casos en que los desechos están definidos legalmente o considerados peligrosos en uno o más, pero no en todos los Estados interesados.

94. El objetivo final del procedimiento de consentimiento fundamentado previo es garantizar la eliminación ambientalmente racional de los desechos peligrosos y otros desechos en caso de movimientos transfronterizos. Por consiguiente, las Partes tienen la obligación de reimportar los desechos cuando la eliminación de estos no se pueda llevar a término de conformidad con las condiciones del contrato, a menos que se pueda llegar a arreglos alternativos para su eliminación ambientalmente racional dentro del plazo estipulado (artículo 8 del Convenio de Basilea). Para garantizar que esta disposición sea efectiva a nivel nacional, la legislación de aplicación del Convenio de Basilea deberá obligar al exportador a aceptar la devolución de los desechos o, si corresponde, llegar a arreglos alternativos para su eliminación ambientalmente racional cuando un movimiento transfronterizo no se pueda llevar a término de conformidad con las condiciones del contrato. Cuando la Parte ejecutora actúa como Estado de importación,

⁵² Todos los casos en que los desechos son objeto de un movimiento transfronterizo están comprendidos en el apartado a) del párrafo 1 del artículo 1 o en el párrafo 2 del artículo 1 del Convenio de Basilea.

⁵³ En virtud del apartado b) del párrafo 5 del artículo 6, aplicable a las importaciones de desechos clasificados como peligrosos en la Parte ejecutora y en uno o varios Estados de tránsito, pero no en el Estado de exportación, la autoridad competente tiene que notificar el movimiento transfronterizo propuesto a esos Estados de tránsito, y obtener el consentimiento antes de autorizar la importación. En virtud del apartado c) del párrafo 5 del artículo 6, aplicable a las exportaciones de desechos clasificados como peligrosos en un Estado de tránsito que es Parte en el Convenio, pero no en la Parte ejecutora y en el Estado de importación, la autoridad competente tiene que notificar el movimiento transfronterizo propuesto a ese Estado de tránsito y obtener su consentimiento antes de autorizar la exportación.

⁵⁴ El *Manual para la aplicación del Convenio de Basilea* (2015) está disponible en <http://www.basel.int/Implementation/Publications/GuidanceManuals/tabid/2364/Default.aspx>.

⁵⁵ La *Guía sobre el sistema de control* (2015) está disponible en <http://www.basel.int/Implementation/Publications/GuidanceManuals/tabid/2364/Default.aspx>.

tiene que notificar al Estado de exportación y a la Secretaría cualquier situación de este tipo. La obligación de notificación impuesta a la autoridad competente del Estado de importación no suele reflejarse en la legislación. Sin embargo, la Parte ejecutora puede considerar la imposición de un deber correspondiente a los transportistas y eliminadores dentro de su territorio, para garantizar que la autoridad competente sea rápidamente informada cuando la importación o la eliminación de los desechos peligrosos tras una importación no se pueda llevar a término según lo planeado.

Ejemplo de transposición

| Art. [...] | Disposiciones generales | Disposición del CB |
|------------|--|---------------------------------|
| 1 | [NOMBRE DEL ORGANISMO] es el encargado de adoptar las medidas apropiadas para: | |
| * | La plena aplicación de estas disposiciones generales requerirá que se elaboren a nivel nacional, incluyendo el establecimiento de ciertas obligaciones a actores privados, por ejemplo. | |
| a. | Velar por que el movimiento transfronterizo de los desechos peligrosos y otros desechos se reduzca al mínimo compatible con un manejo ambientalmente racional y eficiente de esos desechos, y que se lleve a cabo de forma que se protejan la salud humana y el medio ambiente de los efectos nocivos que puedan derivarse de ese movimiento; | > Ap. d) del párr. 2 del art. 4 |
| b. | Prohibir la exportación de desechos peligrosos y otros desechos a un Estado o grupo de Estados pertenecientes a una organización de integración económica y/o política que sean Partes, particularmente a países en desarrollo, que hayan prohibido en su legislación todas las importaciones, o si tiene razones para creer que tales desechos no serán sometidos a un manejo ambientalmente racional, de conformidad con los criterios que adopten las Partes en su primera reunión; | > Ap. e), párr. 2, art. 4 |
| c. | Estudiar periódicamente las posibilidades de reducir la cuantía y/o el potencial de contaminación de los desechos peligrosos y otros desechos que se exporten a otros Estados, en particular a países en desarrollo; | > Párr. 13 del art. 4 |
| d. | Exigir que se proporcione información a los Estados interesados sobre el movimiento transfronterizo de desechos peligrosos y otros desechos propuesto, con arreglo a lo dispuesto en el Anexo V A, del Convenio de Basilea para que se declaren abiertamente los efectos del movimiento propuesto sobre la salud humana y el medio ambiente; | > Ap. f) del párr. 2 del art. 4 |
| e. | Impedir la importación de desechos peligrosos y otros desechos si tiene razones para creer que tales desechos no serán sometidos a un manejo ambientalmente racional; | > Ap. g) del párr. 2 del art. 4 |
| f. | Cooperar con otras Partes y organizaciones interesadas directamente y por conducto de la Secretaría en actividades como la difusión de información sobre los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos y otros desechos, a fin de mejorar el manejo ambientalmente racional de esos desechos e impedir su tráfico ilícito; | > Ap. h), párr. 2, art. 4 |
| g. | Garantizar que el movimiento transfronterizo de desechos peligrosos solamente se permita si: | > Párr. 9, art. 4 |
| i. | El Estado de exportación no dispone de la capacidad técnica ni de los servicios requeridos o de lugares de eliminación adecuados a fin de eliminar los desechos de que se trate de manera ambientalmente racional y eficiente; | |
| ii. | Los desechos de que se trate son necesarios como materias primas para las industrias de reciclado o recuperación en el Estado de importación; o | |
| iii. | El movimiento transfronterizo de que se trate se efectúa de conformidad con otros criterios que puedan decidir las Partes, a condición de que esos criterios no contradigan los objetivos de este Convenio. | |
| 2 | Queda prohibido a todas las personas bajo la jurisdicción nacional de [NOMBRE DEL PAÍS] el transporte o la eliminación de desechos peligrosos o otros desechos, a menos que esas personas estén autorizadas o habilitadas para realizar ese tipo de operaciones. [NOMBRE DEL ORGANISMO] establecerá las condiciones para conceder autorizaciones de transporte o eliminación de desechos peligrosos y de otros desechos, y tendrá la facultad de conceder dichas autorizaciones. | > Ap. a), párr. 7, art. 4 |

| | |
|--|---|
| <p>³ Los desechos peligrosos y otros desechos que sean objeto de un movimiento transfronterizo se embalarán, etiquetarán y transportarán de conformidad con los reglamentos y normas internacionales generalmente aceptados y reconocidos en materia de embalaje, etiquetado y transporte y teniendo debidamente en cuenta los usos internacionalmente admitidos al respecto.*</p> | <p>> Ap. b), p. 7, art. 4</p> |
| <p>* Estas obligaciones relacionadas con el transporte de desechos peligrosos y otros desechos deben continuar elaborándose a nivel nacional, en particular, definiendo el tema de cada obligación (a saber, el exportador, el importador o el transportador), en el caso de la importación y la exportación, respectivamente.</p> | |
| <p>⁴ Los desechos peligrosos y otros desechos irán acompañados de un documento sobre el movimiento desde el punto en que se inicie el movimiento transfronterizo hasta el punto en que se eliminen los desechos.</p> | <p>> Ap. c), p. 7, art. 4</p> |
| <p>⁵ Los desechos peligrosos y otros desechos, que se vayan a exportar, serán manejados de manera ambientalmente racional en el Estado de importación.</p> | <p>> P. 8, art. 4</p> |
| <p>Art. [...] Condiciones para la importación* de desechos peligrosos y otros desechos</p> | |
| <p>* Las Partes tienen la posibilidad de prohibir la importación de desechos peligrosos y otros desechos de conformidad con el párrafo 1 del artículo 4 del Convenio de Basilea, sea total o parcialmente. Si la prohibición de la importación es parcial (a saber, si solo se aplica a algunas regiones o corrientes de desechos), los desechos peligrosos y otros desechos que no estén abarcados por la prohibición, aún necesitarían ser objeto del procedimiento de consentimiento fundamentado previo.</p> | <p>> Ap. 1, art. 4 + ap. c), p. 2, art. 13</p> |
| <p>¹ La importación de desechos peligrosos u otros desechos de un Estado que no es Parte en el Convenio de Basilea está prohibida, a menos que se haya concertado un acuerdo o arreglo bilateral, multilateral o regional sobre los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos u otros desechos con el Estado que no es Parte, y siempre que dicho acuerdo sea compatible con el artículo 11 del Convenio de Basilea y haya sido notificado según lo establecido en dicho artículo.</p> | <p>> Ap. 5, art. 4 + art. 11</p> |
| <p>[³ Toda importación de desechos peligrosos u otros desechos estará protegida por un seguro, fianza u otra garantía que cubra los siguientes riesgos:</p> | <p>> P. 11, art. 6</p> |
| <p>a. [...] b. [...]</p> | |
| <p>[NOMBRE DEL ORGANISMO] definirá un método para calcular el monto que cubrirá el seguro, la fianza o la garantía sobre la base de los riesgos inherentes a cada movimiento transfronterizo considerado.]*</p> | |
| <p>* Este aspecto del Convenio de Basilea no es obligatorio.</p> | |
| <p>Art. [...] Procedimiento para la importación de desechos peligrosos y otros desechos</p> | |
| <p>¹ La importación de desechos peligrosos u otros desechos será objeto del consentimiento por escrito de la autoridad competente.</p> | <p>> Ap. 2, art. 6 + Ap. c), p. 1, art. 4</p> |
| <p>² La autoridad competente acusará recibo al notificador de la notificación de la propuesta de movimiento transfronterizo de desechos peligrosos o de otros desechos.</p> | <p>> Ap. 2, art. 6</p> |
| <p>³ Si el documento de notificación no está escrito en un idioma aceptable para [NOMBRE DEL PAÍS], si está incompleto o si la autoridad competente desea recibir información adicional, deberá solicitar al notificador que proporcione la información por escrito o, si corresponde, que presente la notificación en un idioma aceptable.</p> | <p>> P. 1, art. 6 + Ap. 2, art. 6</p> |
| <p>⁴ La autoridad competente puede consentir la importación de desechos peligrosos u otros desechos si:</p> | |
| <p>a. La importación que se analiza cumple con los requisitos del artículo [9]; b. El documento de notificación presentado está completo y cumple con los requisitos del artículo [4 párrafo 24]; c. El método de eliminación especificado en el documento de notificación cumple con los requisitos de una eliminación ambientalmente racional.</p> | |
| <p>d. El importador, el transportista y el eliminador poseen una autorización válida que cubre el tipo de desechos peligrosos u otros desechos objeto del movimiento transfronterizo; y</p> | <p>> Ap. a), p. 7, art. 4</p> |
| <p>e. El exportador y el eliminador concertaron un contrato que especifica el manejo ambientalmente racional de los desechos en cuestión.</p> | <p>[Ap. b), p. 3, art. 6]</p> |

| | |
|---|--|
| <p>⁵ La evaluación del método de eliminación especificado en el documento de notificación tendrá en cuenta las directrices técnicas adoptadas en el contexto del Convenio de Basilea.</p> | <p>> Pár. 8, art. 4</p> |
| <p>⁶ La autoridad competente informará por escrito al notificador y a las autoridades competentes de los Estados interesados sobre su decisión de consentir la importación o de denegar el permiso de importación. Si la autoridad competente da su consentimiento a la importación, confirmará al notificador la existencia de un contrato entre el exportador y el eliminador que especifica que se procederá a un manejo ambientalmente racional de los desechos en cuestión.</p> | <p>> Ap. 2, art. 6 + Pár. 3, art. 6</p> |
| <p>⁷ La autoridad competente puede supeditar su consentimiento al cumplimiento de ciertas condiciones [, incluido el requisito de que el movimiento transfronterizo esté cubierto por un seguro, fianza o garantía de conformidad con las disposiciones de la presente ley.]</p> | <p>> Art. 2 > Pár. 11, art. 6</p> |
| <p>⁸ Toda persona que participe en un envío transfronterizo de desechos peligrosos o de otros desechos firmará el documento relativo a ese movimiento en el momento de la entrega o de la recepción de los desechos de que se trate.</p> | <p>> Pár. 9, art. 6</p> |
| <p>⁹ El eliminador informará tanto al exportador como a la autoridad competente del Estado de exportación de que ha recibido los desechos en cuestión y, a su debido tiempo, de que se ha concluido la eliminación de conformidad con lo indicado en la notificación.</p> | <p>> Pár. 9, art. 6</p> |
| <p>¹⁰ Cuando los desechos hayan sido definidos legalmente o estén considerados como desechos peligrosos solamente en [NOMBRE DEL PAÍS], el importador o el eliminador velará por que:</p> | <p>> Ap. b), pár. 5, art. 6 + Pár. 1, art. 6</p> |
| <p>a. La propuesta de movimiento transfronterizo de desechos peligrosos o de otros desechos se ha notificado a la autoridad competente; y</p> | <p>> Ap. b), pár. 5, art. 6 + Pár. 1, art. 6</p> |
| <p>b. El movimiento transfronterizo se ha notificado a la autoridad competente de cada Estado de tránsito donde los desechos están definidos legalmente o se consideran como desechos peligrosos;</p> | <p>> Ap. b), pár. 5, art. 6 + Pár. 1, art. 6</p> |
| <p>¹¹ En los casos mencionados en el párrafo anterior, la autoridad competente podrá autorizar el movimiento transfronterizo solo si:</p> | <p>> Ap. b), pár. 5, art. 6</p> |
| <p>a. Todo Estado de tránsito en cuestión consintió por escrito el movimiento transfronterizo;</p> | <p>+ Pár. 3, art. 6 > Ap. b), pár. 5, art. 6</p> |
| <p>b. Si un Estado de tránsito no exige un consentimiento previo por escrito, el Estado de tránsito no impuso condiciones ni objetó el tránsito en el plazo de 60 días a partir de la recepción de una notificación del Estado de tránsito.</p> | <p>+ Pár. 4, art. 6 > Ap. b), pár. 5, art. 6 + Par. 4, art. 6</p> |
| <p>Art. [...] Deber de informar la imposibilidad de eliminar los desechos importados</p> | |
| <p>Cuando un movimiento transfronterizo de desechos peligrosos o de otros desechos para el que los Estados interesados hayan dado su consentimiento no se pueda llevar a término de conformidad con las condiciones del contrato, la autoridad competente lo informa a los Estados en cuestión y a la Secretaría del Convenio de Basilea para que el Estado de exportación adopte las medidas necesarias para aceptar la devolución de los desechos si no se puede llegar a arreglos alternativos para eliminarlos de manera ambientalmente racional dentro de un plazo de 90 días a partir del momento en que la autoridad competente lo informó al Estado de exportación.</p> | <p>> Art. 8</p> |
| <p>Art. [...] Condiciones para la exportación de desechos peligrosos y otros desechos</p> | |
| <p>* Las Partes tienen la posibilidad de prohibir la exportación de desechos peligrosos y otros desechos de conformidad con el apartado d) del párrafo 2 del artículo 13 del Convenio de Basilea, sea total o parcialmente. Si la prohibición de la exportación es parcial (a saber, si solo se aplica a algunas regiones o corrientes de desechos), los desechos peligrosos y otros desechos que no estén abarcados por la prohibición, aún necesitarían ser objeto del procedimiento de consentimiento fundamentado previo.</p> | <p>> Ap. d), pár. 2, art. 13</p> |
| <p>¹ Está prohibida la exportación de desechos peligrosos y otros desechos para su eliminación a las Partes en el Convenio de Basilea que hayan prohibido la importación de esos desechos y lo hayan notificado a la Secretaría del Convenio de Basilea.</p> | <p>> Ap. b), pár. 1, art. 4</p> |

| | |
|---|--|
| <p>² La exportación de desechos peligrosos y otros desechos para la eliminación solamente se permitirán a las Partes en el Convenio de Basilea que hayan dado su consentimiento por escrito a la importación específica de los desechos.</p> | > Ap. c), p. 1, art. 4 |
| <p>³ La exportación de desechos peligrosos u otros desechos a un Estado que no es Parte en el Convenio de Basilea está prohibida, a menos que se haya concertado un acuerdo o arreglo bilateral, multilateral o regional sobre los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos u otros desechos con el Estado que no es Parte, siempre que dicho acuerdo o arreglo no estipule disposiciones que sean menos ambientalmente racionales que las previstas en el Convenio de Basilea.</p> | > P. 5, art. 4 + art. 11 |
| <p>⁴ Está prohibida la exportación de desechos peligrosos y otros desechos para su eliminación en la zona situada al sur de los 60° de latitud sur, sean o no esos desechos objeto de un movimiento transfronterizo.</p> | > P. 6, art. 4 |
| <p>⁵ La exportación de desechos peligrosos y otros desechos estará solamente permitida si:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. [NOMBRE DEL PAÍS] no dispone de la capacidad técnica ni de los servicios requeridos o de lugares de eliminación adecuados a fin de eliminar los desechos de que se trate de manera ambientalmente racional y eficiente; o b. Los desechos de que se trate son necesarios como materias primas para las industrias de reciclado o recuperación en el Estado de importación; o c. el movimiento transfronterizo de que se trate se efectúa de conformidad con los objetivos de la ley y otros criterios establecidos por las Partes en el Convenio de Basilea. | > P. 9, art. 4 |
| <p>Art. [...] Procedimiento para la exportación de desechos peligrosos y otros desechos</p> | |
| <p>¹ La exportación de desechos peligrosos u otros desechos será objeto del consentimiento por escrito de la autoridad competente.</p> | > P. 3, art. 6 |
| <p>² La solicitud de autorización será rellenada por el generador o el exportador y contendrá los elementos siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. El documento de notificación debidamente rellenado en un idioma aceptable para el Estado de importación; b. Copia del contrato entre el exportador y el eliminador que especifique el manejo ambientalmente racional de los desechos en cuestión; c. Copia del contrato de seguro, fianza o garantía que cubra el movimiento transfronterizo de los desechos en cuestión, según lo exija el Estado de importación o cualquier Estado de tránsito. | > P. 1, art. 6 > Ap. b), p. 3, art. 6 > P. 11, art. 6 |
| <p>³ La autoridad competente notificará por escrito a las autoridades competentes de los Estados interesados toda propuesta de movimiento transfronterizo de desechos peligrosos y otros desechos, o exigirá al generador o al exportador que lo haga.</p> | > P. 1, art. 6 |
| <p>⁴ La autoridad competente puede autorizar la exportación si:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. La exportación cumple con los requisitos del artículo [12]; b. La solicitud de autorización presentada está completa y cumple con los requisitos del párrafo [2] de este artículo; c. Los métodos de eliminación especificados en el documento de notificación cumplen con los requisitos de una eliminación ambientalmente racional; y d. La autoridad competente ha recibido el consentimiento escrito del Estado de importación y de los Estados de tránsito para el movimiento específico. | > Ap. e), p. 2, art. 4 > P. 8, art. 4 + P. 10, art. 4 > Ap. c), p. 1, art. 4 + P. 1, art. 6 + P. 4, art. 6 (1ª hipótesis) |
| <p>⁵ La evaluación del método de eliminación especificado en el documento de notificación tendrá en cuenta las directrices técnicas adoptadas en el contexto del Convenio de Basilea.</p> | > Ap. e), p. 2, art. 4 + P. 10, art. 4 |
| <p>⁶ En el caso de un Estado de tránsito que ha decidido no exigir el consentimiento previo por escrito a un movimiento propuesto, la autoridad competente puede permitir que se proceda a la exportación a través del Estado de tránsito si no se recibe respuesta del Estado de tránsito en el plazo de 60 días a partir de su acuse de recibo de la notificación, a menos que el Estado de tránsito haya impuesto condiciones o haya presentado objeciones en el plazo de esos 60 días.</p> | > P. 4, art. 6 (2ª hipótesis) |

| | |
|---|---|
| <p>⁷ La autoridad competente informará por escrito al notificador su decisión de consentir el movimiento o de denegar el permiso para este, y enviará una copia de su decisión a la autoridad competente del Estado interesado.</p> | |
| <p>⁸ Si un Estado interesado supeditara el hecho de consentir el movimiento a la observancia de ciertas condiciones, la autoridad competente exigirá que el exportador cumpla con dichas condiciones.</p> | > Pár. 2, art. 6 + pár. 4, art. 6] |
| <p>⁹ Cuando los desechos hayan sido definidos legalmente o estén considerados como desechos peligrosos solamente en [NOMBRE DEL PAÍS], el exportador informará a la autoridad competente que el eliminador ha recibido los desechos en cuestión y, a su debido tiempo, que se ha concluido la eliminación de conformidad con lo indicado en la notificación.</p> | > Ap. a), pár. 5, art 6 > Pár. 9, art. 6 |
| <p>¹⁰ Toda persona que participe en un envío transfronterizo de desechos peligrosos o de otros desechos firmará el documento relativo a ese movimiento en el momento de la entrega o de la recepción de los desechos de que se trate.</p> | > Pár. 9, art. 6 |
| <p>Art. [...] Deber de reimportar desechos que no puedan ser eliminados</p> <p>Cuando un movimiento transfronterizo de desechos peligrosos o de otros desechos para el que los Estados interesados hayan dado su consentimiento no se pueda llevar a término de conformidad con las condiciones del contrato, la autoridad competente velará por que el exportador acepte la devolución de los desechos hacia [NOMBRE DEL PAÍS] si no se puede llegar a arreglos alternativos para eliminarlos de manera ambientalmente racional dentro de un plazo de 90 días a partir del momento en que el Estado interesado lo haya informado a [NOMBRE DEL PAÍS] y a la Secretaría del Convenio de Basilea o dentro del plazo en que convengan los Estados interesados. Con este fin, [NOMBRE DEL PAÍS] ni cualquier Estado de tránsito que sea Parte en el Convenio de Basilea se opondrán a la devolución de tales desechos a [NOMBRE DEL PAÍS] ni la obstaculizarán o impedirán.</p> | > Art. 8 |
| <p>Art. [...] Condiciones y procedimientos para el tránsito de desechos peligrosos y otros desechos</p> <p>* Las Partes tienen la posibilidad de prohibir el tránsito de desechos peligrosos y otros desechos sea total o parcialmente. Si la prohibición de tránsito es solamente parcial (a saber, si solo se aplica a algunas regiones o corrientes de desechos), los desechos peligrosos y otros desechos que no estén abarcados por la prohibición, aún necesitarían ser objeto del procedimiento de consentimiento fundamentado previo.</p> | |
| <p>¹ El tránsito de los desechos peligrosos u otros desechos será objeto del consentimiento por escrito de la autoridad competente.</p> | + Pár. 4, art. 6 (1ª hipótesis) |
| <p>² La obligación de notificar un tránsito propuesto recae en el Estado de exportación o en el exportador.</p> | > Pár. 1, art. 6 |
| <p>³ Cuando los desechos hayan sido definidos legalmente o estén considerados como desechos peligrosos solamente en [NOMBRE DEL PAÍS], la obligación de notificar el tránsito recae en el Estado de importación o en el importador.</p> | > Pár. 5, art. 6 + Pár. 1, art. 6 |
| <p>⁴ La autoridad competente acusará prontamente recibo al notificador de la notificación de la propuesta de movimiento transfronterizo de desechos peligrosos o de otros desechos.</p> | > Pár. 4, art. 6 |
| <p>⁵ Si la información contenida en la notificación está incompleta o si la autoridad competente desea recibir información adicional, deberá solicitar al notificador que proporcione la información por escrito.</p> | > Pár. 4, art. 6 |
| <p>⁶ La autoridad competente podrá responder por escrito al notificador, consintiendo en el movimiento con o sin condiciones o rechazando el movimiento. La decisión se transmitirá al notificador.</p> | > Pár. 4, art. 6 |
| <p>[Todo tránsito de desechos peligrosos u otros desechos estará protegido por un seguro, fianza u otra garantía que cubra los siguientes riesgos:</p> <p>a. [...]</p> <p>b. [...]</p> | > Pár. 11, art. 6 |
| <p>[NOMBRE DEL ORGANISMO] definirá un método para calcular el monto que cubrirá el seguro, la fianza o la garantía sobre la base de los riesgos inherentes a cada movimiento transfronterizo considerado.]*</p> | |
| <p>⁷ Toda persona que participe en un envío transfronterizo de desechos peligrosos o de otros desechos firmará el documento relativo a ese movimiento en el momento de la entrega o de la recepción de los desechos de que se trate.</p> | > Pár. 9, art. 6 |

2.7 TRÁFICO ILÍCITO

95. La plena aplicación del artículo 9 en las leyes y reglamentos nacionales que ponen en práctica las disposiciones del Convenio de Basilea relacionadas con el tráfico ilícito puede facilitar en gran medida la cooperación entre las Partes para procesar y sancionar a las personas que intervienen en el tráfico ilícito, a fin de disuadir a los actores de involucrarse en el tráfico ilícito de desechos peligrosos y otros desechos.

96. En el párrafo 1 del artículo 9 del Convenio de Basilea se definen los casos en que un movimiento transfronterizo de desechos peligrosos o de otros desechos debe considerarse tráfico ilícito.

97. El Convenio también especifica las obligaciones de los Estados interesados y los actores que intervienen en los casos de tráfico ilícito:

- a) Cuando el tráfico es ilícito como consecuencia de la conducta del exportador o el generador, el Estado de exportación velará por que dichos desechos sean devueltos al exportador o generador o, si fuera necesario, a él mismo. Si la devolución no fuese posible el Estado de exportación tiene que velar por que los desechos sean eliminados de otro modo de conformidad con las disposiciones del Convenio (párrafo 2 del artículo 9 del Convenio de Basilea);
- b) Cuando el tráfico es ilícito como consecuencia de la conducta del importador o del eliminador, el Estado de importación tiene que velar por que los desechos en cuestión sean eliminados de manera ambientalmente racional por el importador o el eliminador o, si fuera necesario, por la propia Parte (párrafo 3 del artículo 9 del Convenio de Basilea);
- c) Cuando la responsabilidad por el tráfico ilícito no pueda atribuirse, las Partes tienen que cooperar para garantizar que los desechos de que se trate se eliminen lo antes posible de manera ambientalmente racional (párrafo 4 del artículo 9 del Convenio de Basilea).

98. En cuanto a las disposiciones sobre movimientos transfronterizos, la legislación nacional debe tener en cuenta cada función que la Parte ejecutora puede desempeñar con respecto a un caso particular de tráfico ilícito (Estado de importación, Estado de exportación, Estado de tránsito, otra Parte), por ejemplo, mediante la imposición al exportador o al generador de la obligación de devolver los desechos o, si esto no fuese posible, garantizar la eliminación ambientalmente racional de los desechos en un caso contemplado en el párrafo 2 del artículo 9 del Convenio de Basilea, y al importador o eliminador para garantizar la eliminación ambientalmente racional de los desechos en un caso contemplado en el párrafo 3 del artículo 9 del Convenio de Basilea.

99. El deber de la Parte ejecutora de cooperar con otras Partes, en particular para garantizar la eliminación ambientalmente racional de los desechos en los casos en que no se puede asignar la responsabilidad del tráfico ilícito (párrafo 4 del artículo 9 del Convenio de Basilea) por lo general, no necesita estar consagrado en un texto legislativo.

100. Para obtener más orientación sobre la aplicación de las diferentes disposiciones relativas al tráfico ilícito puede consultar la *Orientación para la aplicación de las disposiciones del Convenio de Basilea sobre tráfico ilícito*, aprobada por la Conferencia de las Partes en su 13ª reunión.⁵⁶

101. Las Partes también tienen que considerar que el tráfico ilícito es delictivo (párrafo 3 del artículo 4 del Convenio de Basilea) y que están obligadas a promulgar las disposiciones legislativas nacionales adecuadas para prevenir y castigar el tráfico ilícito (párrafo 5 del artículo 9 del Convenio de Basilea). Para hacer que el tráfico ilícito sea un delito penal o reglamentario, debe formularse como tal en la legislación de aplicación del Convenio de Basilea u otra ley nacional (por ejemplo, en la legislación ambiental especializada o en el código penal).

⁵⁶ La Orientación para la aplicación de las disposiciones del Convenio de Basilea relativas al tráfico ilícito (párrafos 2, 3 y 4 del artículo 9) de 2017, está disponible en <http://www.basel.int/Implementation/Publications/GuidanceManuals/tabid/2364/Default.aspx>. Para obtener más orientación sobre cómo prevenir y combatir el tráfico ilícito puede consultar: <http://www.basel.int/Implementation/LegalMatters/IllegalTraffic/Guidance/tabid/3423/Default.aspx>.

Ejemplo de transposición

| Art. [...] | Definición | Disposición del CB |
|------------|---|-----------------------------|
| 1 | Un movimiento transfronterizo de desechos peligrosos o de otros desechos se considerará tráfico ilícito si: | > Ap. 1, art. 9 |
| | Se realiza sin notificación a todos los Estados interesados, cuando dicha notificación sea requerida; o | > Ap. a), párrafo 1, art. 9 |
| | Se realiza sin el consentimiento de un Estado interesado, cuando dicho consentimiento sea requerido; o | > Ap. b), pár. 1, art. 9 |
| | Se realiza con consentimiento obtenido de los Estados interesados mediante falsificación, falsas declaraciones o fraude; o | > Ap. c), pár. 1, art. 9 |
| | d. De manera que no corresponda a los documentos en un aspecto esencial; o | > Ap. d), pár. 1, art. 9 |
| | Entraña la eliminación deliberada (por ejemplo, vertimiento) de los desechos peligrosos o de otros desechos en contravención de este Convenio y de los principios generales del derecho ambiental. | > Ap. e), pár. 1, art. 9 |
| 2 | El tráfico ilícito de desechos peligrosos u otros desechos es un delito penal. [Sírvese elaborar un borrador de estas disposiciones como delito reglamentario] | > Pár. 3, art. 4 |
| Art. [...] | Tráfico ilícito considerado como consecuencia de la conducta del exportador o el generador | |
| 1 | En el caso de un movimiento transfronterizo de desechos peligrosos o de otros desechos considerado tráfico ilícito como consecuencia de la conducta del exportador o el generador, en el que [NOMBRE DEL PAÍS] es el Estado de exportación, [NOMBRE DEL ORGANISMO] velará por que dichos desechos sean: | > Ap. a), párrafo 2, art. 9 |
| | devueltos por el exportador o el generador o, si fuera necesario, por el propio [NOMBRE DEL ORGANISMO] hacia el Estado de exportación, o, si [no fuera posible], | + Ap. b), pár. 2, art. 9 |
| | eliminados de otro modo de conformidad con las disposiciones de este Convenio, en el plazo de 30 días desde el momento en que [NOMBRE DEL PAÍS], como Estado de exportación, haya sido informado del tráfico ilícito, o dentro de cualquier otro período de tiempo que convengan los Estados interesados. A tal efecto, las Partes en el Convenio de Basilea interesadas no se opondrán a la devolución de dichos desechos a [NOMBRE DEL PAÍS] ni la obstaculizarán o impedirán. | |
| Art. [...] | Tráfico ilícito considerado como consecuencia de la conducta del importador o del eliminador | |
| | Cuando un movimiento transfronterizo de desechos peligrosos o de otros desechos sea considerado tráfico ilícito como consecuencia de la conducta del importador o el eliminador, en el que [NOMBRE DEL PAÍS] es el Estado de importación, [NOMBRE DEL ORGANISMO] velará por que los desechos en cuestión sean eliminados de manera ambientalmente racional por el importador o el eliminador o, si fuera necesario, por él mismo, en el plazo de 30 días a contar del momento en que ha tenido conocimiento del tráfico ilícito, o en cualquier otro plazo que convengan los Estados interesados. A tal efecto, las Partes en el Convenio de Basilea interesadas cooperarán, según sea necesario, para la eliminación de los desechos en forma ambientalmente racional. | > Pár. 3, art. 9 |
| Art. [...] | Tráfico ilícito no atribuible al exportador o generador ni al importador o eliminador | |
| | Cuando la responsabilidad por el tráfico ilícito no pueda atribuirse al exportador o generador ni al importador o eliminador, [NOMBRE DEL ORGANISMO] cooperará con las autoridades competentes de los otros Estados interesados para garantizar que los desechos peligrosos de que se trate se eliminen lo antes posible de manera ambientalmente racional. | > Pár. 4, art. 9 |

2.8 OBSERVANCIA

102. Un medio fundamental para promover y lograr la observancia de las leyes nacionales es garantizar que los factores relacionados con el cumplimiento se aborden al concebir y elaborar las leyes. A los efectos de la presente guía, el término « observancia » se refiere a la gama de procedimientos y medidas empleados por un Estado, sus autoridades competentes y sus organismos para garantizar que las organizaciones o personas cumplan la ley o restablezcan el cumplimiento y/o sean castigadas a través de medidas civiles, administrativas o penales.⁵⁷

103. El marco jurídico nacional debería, aunque el tratado no lo exige específicamente, incluir los elementos necesarios para administrar, supervisar y hacer cumplir las obligaciones establecidas por la legislación de aplicación, y especificar las consecuencias de las violaciones. En el caso del Convenio de Basilea, ciertas disposiciones⁵⁸ exigen explícitamente que las Partes adopten las medidas necesarias para hacer cumplir el Convenio a nivel nacional. El Convenio específicamente estipula que las Partes adoptarán las medidas jurídicas, administrativas y de otra índole que sean necesarias para aplicar y hacer cumplir las disposiciones del Convenio (párrafo 4 del artículo 4 del Convenio de Basilea), incluyendo medidas para prevenir y reprimir el tráfico ilícito (párrafo 5 del artículo 9 del Convenio de Basilea).

104. El Convenio no más los tipos de medidas que se deben adoptar. Las Partes disponen de flexibilidad para concebir dichas medidas de acuerdo con sus prácticas y políticas nacionales de cumplimiento.

105. Como ejemplos de mecanismos de supervisión cabe mencionar:

- a) Inspecciones de rutina y sorpresivas;
- b) Realización de investigaciones;
- c) Autosupervisión combinada con auditoría ambiental;
- d) Requisitos de mantenimiento de registros y presentación de informes;
- e) Cooperación interinstitucional e intercambio de datos;
- f) Respuestas de quejas;
- g) Capacitación y creación de capacidad para cadenas completas para enfrentar los delitos relacionados con los desechos;
- h) Exigir que las licencias sean renovadas periódicamente;
- i) Participación y sensibilización del público.

106. Como ejemplos de mecanismos de respuesta al incumplimiento cabe mencionar:

- a) Advertencias y citaciones;
- b) Sanciones administrativas (por ejemplo, multas, órdenes de suspensión de trabajos, incautaciones, almacenamiento de envíos ilícitos, cierres, revocaciones de licencias, denegación de fondos, restricción de contratos gubernamentales);
- c) Sanciones civiles (por ejemplo, multas, medidas cautelares, disculpas públicas, costos de remediación, restitución, daños ambientales y económicos);
- d) Sanciones penales (por ejemplo, multas, encarcelamiento, cierre).

107. Las medidas no coercitivas para impedir el incumplimiento también pueden complementarse con incentivos al cumplimiento, tales como medidas de asistencia, sensibilización y creación de capacidad.

108. Por regla general, los requisitos legales que son concisos y realistas en cuanto a su viabilidad técnica, económica y social facilitan los esfuerzos por hacer cumplir la ley y promueven la transparencia y la imparcialidad

⁵⁷ Esta definición está tomada del Manual del PNUMA sobre el cumplimiento y la observancia de los acuerdos multilaterales ambientales. Véase http://www.acpmeas.info/publications/Manual_on_Compliance_with_and_Enforcement_of_MEAs.pdf, página 33.

⁵⁸ El párrafo 4 del artículo 4 reza: « Toda Parte adoptará las medidas jurídicas, administrativas y de otra índole que sean necesarias para aplicar y hacer cumplir las disposiciones del presente Convenio, incluyendo medidas para prevenir y reprimir los actos que contravengan el presente Convenio. » El párrafo 5 del artículo 9 reza: « Cada Parte promulgará las disposiciones legislativas nacionales adecuadas para prevenir y castigar el tráfico ilícito... »

al hacer cumplir la ley. Las siguientes preguntas pueden ayudar a aclarar el alcance y los requisitos de las disposiciones legales:

- a) ¿Qué medidas se requieren?;
- b) ¿Cuándo ocurrió la violación?;
- c) ¿Quién la cometió?;
- d) ¿Cuál es el alcance y la naturaleza de la responsabilidad?;
- e) ¿De qué recursos y sanciones se dispone?;
- f) ¿Quién es el responsable de hacer cumplir la ley?;
- g) ¿Cuál es el mecanismo para examinar o apelar las medidas de cumplimiento?

Ejemplo — Legislación de ejecución

El Reino Unido, por ejemplo, aprobó el Reglamento sobre el envío transfronterizo de desechos de 2007 para especificar, entre otras cosas, medidas y procedimientos administrativos para enfrentar las infracciones cometidas por los importadores, exportadores y transportistas de desechos peligrosos y otros desechos. Este reglamento aplica plenamente el Reglamento (CE) n.º 1013/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de junio de 2006, relativo a los traslados de residuos (legislación de aplicación del Convenio de Basilea). Por ejemplo, con respecto a la obligación del eliminador de informar tanto al exportador como a la autoridad competente del Estado de exportación de que ha recibido los desechos y, a su debido tiempo, de que se ha concluido la eliminación según se especifica en la notificación (véase el párrafo 9 del artículo 6 del Convenio de Basilea), la sección 37 del Reglamento sobre el envío transfronterizo de desechos establece que el operador de una instalación que recibe desechos notificables comete un delito si no confirma que la instalación ha recibido los desechos o proporciona una certificación de que se ha completado la operación de eliminación. El Reglamento del Reino Unido establece además las sanciones que enfrenta la persona culpable de tal delito.

109. Las Partes que deseen obtener más orientación sobre la ejecución y cómo transponer las disposiciones del Convenio de Basilea relacionadas con la ejecución pueden consultar los siguientes manuales:

- a) Elementos de orientación para la detección, la prevención y el control del tráfico ilícito de desechos peligrosos;⁵⁹
- b) Manual de instrucciones sobre la interposición de acciones judiciales contra el tráfico ilícito de desechos peligrosos o de otros desechos;⁶⁰
- c) Directrices sobre la legislación marco relativa al manejo integrada de desechos (PNUMA);⁶¹
- d) Manual sobre el cumplimiento y la observancia de los acuerdos multilaterales ambientales (PNUMA).⁶²

2.9 INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN

2.9.1 Intercambio de información con la Secretaría

110. En virtud del Convenio de Basilea, cada Parte está obligada a notificar a la Secretaría lo siguiente:

- a) La designación de las autoridades competentes y/o los puntos de contacto, así como los cambios relativos a dichas designaciones (párrafos 2 y 3 del artículo 5) y párrafo 1 del artículo 13 del Convenio de Basilea;

⁵⁹ Los Elementos de orientación para la detección, la prevención y el control del tráfico ilícito de desechos peligrosos (2002) están disponibles en <http://basel.int/Implementation/LegalMatters/IllegalTraffic/Guidance/tabid/3423/Default.aspx>.

⁶⁰ El Manual de instrucciones sobre la interposición de acciones judiciales contra el tráfico ilícito de desechos peligrosos o de otros desechos (2012) está disponible en <http://basel.int/Implementation/LegalMatters/IllegalTraffic/Guidance/tabid/3423/Default.aspx>.

⁶¹ Las Directrices sobre la legislación marco relativa al manejo integrada de desechos (2016) está disponible en el documento de Naciones Unidas UNEP/Env.Law/MTV4/Pollution/2016/1.

⁶² El Manual sobre el cumplimiento y la observancia de los acuerdos multilaterales ambientales (2006), página 330, está disponible en http://www.acpmeas.info/publications/Manual_on_Compliance_with_and_Enforcement_of_MEAs.pdf.

- b) Las definiciones nacionales de desechos peligrosos y los cambios que se realicen al respecto (párrafos 1 y 2 del artículo 3 y párrafo 2 del artículo 13 del Convenio de Basilea);
- c) Los desechos definidos como peligrosos por la legislación nacional (apartado b) del párrafo 1 del artículo 1 y párrafos 1 y 2 del artículo 3 del Convenio de Basilea);
- d) los acuerdos y arreglos bilaterales, multilaterales y regionales concertados con Partes o con Estados que no sean Partes (artículo 11 del Convenio de Basilea);
- e) Las decisiones que hayan tomado de no autorizar, total o parcialmente, la importación de desechos peligrosos u otros desechos para su eliminación dentro de la zona bajo su jurisdicción nacional (apartado a) del párrafo 1 del artículo 4 y apartado c) del párrafo 2 del artículo 13 del Convenio de Basilea);
- f) Las decisiones que hayan tomado de limitar o prohibir la exportación de desechos peligrosos u otros desechos (apartado d) del párrafo 2 del artículo 13 del Convenio de Basilea);
- g) Copias de cada notificación relativa a cualquier movimiento transfronterizo determinado de desechos peligrosos o de otros desechos, y de la respuesta a esa notificación, cuando una Parte que considere que ese movimiento transfronterizo puede afectar a su medio ambiente haya solicitado que así se haga (párrafo 4 del artículo 13 del Convenio de Basilea).

111. La transmisión de esta información es obligatoria en virtud del Convenio y la eficiencia del sistema de control del Convenio depende del intercambio de información entre las Partes.

Ejemplo — Transmisión de las definiciones nacionales de desechos peligrosos

Las Partes que deseen utilizar su legislación nacional para incluir desechos peligrosos adicionales dentro del alcance del Convenio de Basilea en virtud del apartado b) del párrafo 1 del artículo 1, deben, por ejemplo, informar a la Secretaría del Convenio de Basilea sobre tales desechos y sobre cualquier procedimiento de movimiento transfronterizo que les sea aplicable. Posteriormente la Secretaría comunicará la información a las Partes, tras lo cual la definición nacional tendrá efecto legal con respecto a todas las demás Partes, de conformidad con el artículo 3.

112. Cada Parte debe tomar las medidas apropiadas para garantizar la transmisión de la información antes mencionada a la Secretaría, según lo estipula el Convenio. Esta obligación no se aplicará necesariamente mediante la legislación nacional, ya que la presentación de información a la Secretaría es un acto administrativo.

2.9.2 Presentación de informes nacionales

113. A fin de que las Partes puedan supervisar la aplicación del Convenio de Basilea, el párrafo 3 del artículo 13 del Convenio establece que las Partes transmitirán a la Conferencia de las Partes, por conducto de la Secretaría, antes del final de cada año civil, un informe sobre el año civil precedente, y enumera la información que se debe incluir en ese informe.

114. La obligación de presentar anualmente los informes nacionales por conducto del punto de contacto no tiene que estar especificada en la legislación. Esta se puede aplicar administrativamente. Existen varias herramientas para ayudar a las Partes a cumplir las diferentes obligaciones de información. En el sitio web del Convenio puede obtenerse información sobre el procedimiento para transmitir los informes nacionales.⁶³

115. Sin embargo, la legislación de aplicación del Convenio de Basilea debe conferir al punto de contacto y a las demás autoridades participantes la facultad legal para recopilar los datos que se deben incluir en los informes nacionales, y establecer para los interesados directos la obligación de proporcionarlos. A los generadores, transportistas, exportadores, importadores y eliminadores de desechos o a las autoridades competentes se les podría, por ejemplo, imponer la obligación de informar la eliminación definitiva y las opciones de recuperación a nivel nacional (apartado g) del párrafo 3 del artículo 13 del Convenio de Basilea), la cantidad y la naturaleza de los desechos generados a nivel nacional (apartado h) del párrafo 3 del artículo 13 del Convenio de Basilea), la cantidad y naturaleza de los desechos exportados e importados (incisos i) y ii) del apartado b) del párrafo 3 del artículo 13 del Convenio de Basilea), las operaciones de eliminación a las que no procedieron en la forma prevista (inciso iii) del apartado b) del párrafo 3 del artículo 13 del Convenio de Basilea) y los accidentes ocurridos

⁶³ Véase <http://www.basel.int/Countries/NationalReporting/OverviewandMandate/tabid/2314/Default.aspx>.

durante los movimientos transfronterizos y la eliminación de desechos peligrosos y otros desechos (apartado f) del párrafo 3 del artículo 13 del Convenio de Basilea), respectivamente.

2.9.3 Cooperación internacional

116. El Convenio de Basilea también prevé amplios deberes de cooperación. Entre estos se encuentran la obligación general de cooperar para armonizar las normas y prácticas técnicas, vigilar los efectos del manejo de los desechos sobre la salud humana y el medio ambiente, desarrollar tecnologías que generen pocos desechos y sistemas de manejo de desechos ambientalmente racionales, transferir tecnologías y elaborar directrices técnicas y códigos de práctica (artículo 10 del Convenio de Basilea).

117. Además, las Partes velarán por que, cuando llegue a su conocimiento que ha ocurrido un accidente durante el movimiento transfronterizo de desechos peligrosos o de otros desechos o su eliminación, que pueda presentar riesgos para la salud humana y el medio ambiente en otros Estados, se informe inmediatamente a los Estados interesados (párrafo 1 del artículo 13 del Convenio de Basilea).

118. Las obligaciones estatales relacionadas con la cooperación internacional no suelen requerir su aplicación por medio de la legislación, ya que estas son parte de las prerrogativas del poder ejecutivo del gobierno.

Ejemplo de transposición

| | | |
|---|---|---------------------------------|
| Art. [...] | Intercambio mutuo de información | Disposición del CB > Art. 13 |
| ¹ [NOMBRE DEL ORGANISMO] adoptará las medidas apropiadas, incluidas las medidas reglamentarias, para garantizar que [NOMBRE DEL PAÍS] notifique a la Secretaría del Convenio de Basilea [por conducto del punto de contacto designado con arreglo al artículo [2] de su legislación], toda la información requerida en virtud del Convenio de Basilea. | | |

3. ASEGURAMIENTO DE LA EFICACIA EN LA APLICACIÓN Y LA EJECUCIÓN DEL CUMPLIMIENTO

119. La adopción de una legislación integral de aplicación del Convenio de Basilea marca un hito en el proceso de garantizar el manejo ambientalmente racional de los desechos peligrosos y otros desechos a nivel nacional. Un paso adicional e igualmente importante es garantizar la eficacia de la aplicación y la ejecución sobre el terreno de la legislación promulgada. La presente guía no pretende realizar un examen detallado de las prácticas para aplicar y hacer cumplir la legislación de aplicación del Convenio de Basilea. Más bien, esta sección ofrece una visión resumida sobre el proceso de aplicación al resaltar algunos elementos clave de ese proceso e incluir una lista de los materiales de referencia con más orientación sobre el tema.

120. Si bien las disposiciones de la legislación de aplicación del Convenio de Basilea van a establecer los objetivos, las obligaciones y los requisitos básicos, las autoridades designadas probablemente serán convocadas para trazar las vías de aplicación. Entre las responsabilidades usualmente vinculadas con la aplicación y el cumplimiento de la legislación recientemente promulgada se encuentran:

- a) El establecimiento de nuevos órganos institucionales o el ajuste de los organismos existentes. (por ejemplo, capacidad de personal, equipos de oficina, etc.) para asumir las tareas recientemente asignadas;

- b) La elaboración ulterior y aplicación de los esquemas de reglamentación y requisitos conexos (por ejemplo, sistemas de permisos para actividades de manejo de desecho, procedimiento de consentimiento fundamentado previo, estrategias de manejo de desechos, etc.);
- c) Participación en actividades internacionales y regionales relacionadas con la aplicación del Convenio de Basilea;
- d) Medidas para promover y garantizar la observancia de la legislación nacional sobre el manejo de desechos, incluidas las que hacen efectivo el Convenio de Basilea (por ejemplo, mediante requisitos de presentación de informes, inspecciones y otros medios);
- e) Coordinación entre las autoridades administrativas para promover eficiencias en el proceso de aplicación y ejecución;
- f) Examen periódico de la adecuación general del marco nacional para lograr sus objetivos, incluido el pleno cumplimiento de las obligaciones dimanantes del Convenio de Basilea y la adopción de medidas para abordar los problemas detectados.

121. El establecimiento de prioridades es vital para que las autoridades administrativas garanticen el funcionamiento eficaz cuando existen limitaciones de recursos y capacidades. Las autoridades que intervienen en la aplicación y ejecución de la legislación sobre el manejo de desechos deben, por lo tanto, determinar qué medidas son de mayor importancia.

122. Para obtener más orientación sobre el cumplimiento y la aplicación, pueden consultarse los manuales siguientes:

- a) Elementos de orientación para la detección, la prevención y el control del tráfico ilícito de desechos peligrosos;⁶⁴
- b) Manual de instrucciones sobre la interposición de acciones judiciales contra el tráfico ilícito de desechos peligrosos o de otros desechos⁶⁵
- c) Manual de capacitación del Convenio de Basilea sobre el tráfico ilícito para los servicios de aduanas y organismos encargados de hacer cumplir la ley;⁶⁶
- d) Manual sobre el cumplimiento y la observancia de los acuerdos multilaterales ambientales (PNUMA).⁶⁷
- e) *Judicial Handbook on Environmental Law* (PNUMA),⁶⁸
- f) *Manual on Waste Crime and Waste Risks* (PNUMA).⁶⁹

⁶⁴ Los Elementos de orientación para la detección, la prevención y el control del tráfico ilícito de desechos peligrosos (2002) están disponibles en <http://basel.int/Implementation/LegalMatters/IllegalTraffic/Guidance/tabid/3423/Default.aspx>.

⁶⁵ El Manual de instrucciones sobre la interposición de acciones judiciales contra el tráfico ilícito de desechos peligrosos o de otros desechos (2012) está disponible en <http://basel.int/Implementation/LegalMatters/IllegalTraffic/Guidance/tabid/3423/Default.aspx>.

⁶⁶ El Manual de capacitación del Convenio de Basilea sobre tráfico ilícito para los servicios de aduanas y organismos encargados de hacer cumplir la ley, está disponible en: <http://basel.int/Implementation/LegalMatters/IllegalTraffic/Guidance/tabid/3423/Default.aspx>.

⁶⁷ El Manual sobre el cumplimiento y la observancia de los acuerdos multilaterales ambientales (2006), página 330, está disponible en http://www.acpmeas.info/publications/Manual_on_Compliance_with_and_Enforcement_of_MEAs.pdf.

⁶⁸ El documento *Judicial Handbook on Environmental Law* (2005), está disponible en <http://www.unep.org/delc/Portals/119/publications/Judicial-Handbook-Environmental-Law.pdf>.

⁶⁹ *Waste Crime – Waste Risks: Gaps in Meeting the Global Waste Challenge* (2015), disponible en <http://www.unep.org/delc/Portals/119/publications/rra-wastecrime.pdf>.

| SERIES TECNICAS PUBLICATION N° | TITULO | FECHA DE PUBLICATION |
|-----------------------------------|---|-------------------------|
| 1 | Orientación para la aplicación de las disposiciones del Convenio de Basilea relativas al tráfico ilícito (párrafos 2, 3 y 4 del artículo 9) | octubre 2019 |
| 2 | Guía para el establecimiento de marcos jurídicos nacionales con vistas a la aplicación del Convenio de Basilea | octubre 2019 |
| 3 | Documento de orientación revisado para mejorar la preparación de los informes nacionales de las Partes en el Convenio de Basilea | octubre 2019 |
| 4 | Informe sobre indicadores para facilitar la presentación de informes con arreglo al párrafo 3 del artículo 13 del Convenio de Basilea - <i>ejemplos de buenas prácticas de las Partes</i> | octubre 2019 |

www.basel.int

Secretaría del Convenio de Basilea

Oficina:

Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA)
Casa internacional del Medio Ambiente 1
11-13 Chemin des Anémones
CH-1219 Châtelaine Ginebra
Suiza

Dirección postal:

Palais des Nations
Avenue de la Paix 8-14
CH-1211 Ginebra 10
Suiza

Tel.: +41 (0) 22 917 82 71
Fax: +41 (0) 22 917 80 98

Correo electrónico: brs@brsmeas.org

