

6

CONVENIO DE BASILEA

ORIENTACIÓN SOBRE LA APLICACIÓN DEL PÁRRAFO 4 DEL ARTÍCULO 6 DEL CONVENIO DE BASILEA RELATIVO AL TRÁNSITO DE LOS MOVIMIENTOS TRANSFRONTERIZOS DE DESECHOS PELIGROSOS Y OTROS DESECHOS

ONU 
programa para el
medio ambiente



CONVENIO DE BASILEA



6

CONVENIO DE BASILEA

ORIENTACIÓN SOBRE LA APLICACIÓN DEL
PÁRRAFO 4 DEL ARTÍCULO 6 DEL CONVENIO DE
BASILEA RELATIVO AL TRÁNSITO DE LOS MOVIMIENTOS
TRANSFRONTERIZOS DE DESECHOS PELIGROSOS Y
OTROS DESECHOS

© Secretaría del Convenio de Basilea (SCB), Julio 2023.

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

Esta publicación no ha sido editada formalmente y es solo para fines informativos.

La SCB, 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 6** 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 sobre la aplicación del párrafo 4 del artículo 6 del Convenio de Basilea relativo al tránsito de los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos y otros desechos** es un documento de orientación integral cuyo propósito es ayudar a las Partes con la aplicación del procedimiento de consentimiento fundamentado previo del Convenio en los casos en que un movimiento transfronterizo de desechos peligrosos y otros desechos involucre a uno o más Estados de tránsito. La Guía elaborada por el Comité de Aplicación y Cumplimiento, fue adoptada por la 15ª reunión de la Conferencia de las Partes en mayo de 2022 mediante la decisión BC-15/17. Dicha guía presenta información sobre la variedad de formas en que las Partes definen un Estado de tránsito y dónde encontrar esa información. Luego detalla cada paso que deben tomar las Partes en caso de que un movimiento transfronterizo propuesto pueda involucrar a uno o más de dichos Estados. También proporciona orientación sobre instancias específicas que las Partes pueden encontrar en relación con los movimientos transfronterizos que involucran a un Estado de tránsito: restricciones o prohibiciones de tránsito y cambio de ruta de un barco. La guía proporciona además información sobre la relación entre las obligaciones de las Partes de conformidad con el párrafo 4 del artículo 6 del Convenio y los derechos y libertades de navegación. Finalmente, encontrará en el anexo II de la orientación información sobre el significado de tránsito en la terminología aduanera y en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982 (UNCLOS).

La elaboración del presente documento de orientación ha sido posible gracias al apoyo financiero de la Unión Europea, Japón y Noruega.



Rolph Payet

Secretario Ejecutivo de los Convenios de Basilea, Rotterdam y Estocolmo

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	5
I. DEFINICIONES PERTINENTES DEL CONVENIO DE BASILEA.....	6
II. CÓMO SE APLICA EL PROCEDIMIENTO DE CFP A LOS ESTADOS DE TRÁNSITO	9
A. Visión general del procedimiento de CFP	9
B. Movimientos transfronterizos a través de un Estado de tránsito que sea Parte	9
1. Notificación de la propuesta de movimiento transfronterizo a los Estados de tránsito.....	9
2. El Estado de tránsito acusará prontamente recibo de la notificación	12
3. El Estado de tránsito puede consentir en el movimiento con o sin condiciones o rechazar el movimiento	12
4. Restricciones y prohibiciones de tránsito	14
5. Problemas específicos.....	14
a) Desvío de los envíos.....	14
b) Derechos y libertades de navegación.....	15
c) Países sin litoral	17
C. Movimientos transfronterizos a través de un Estado de tránsito que no sea Parte	17
1. Notificación de la propuesta de movimiento transfronterizo a los Estados de tránsito.....	17
2. El Estado de exportación podrá permitir que comience el movimiento transfronterizo sin consentimiento	18
III. MOVIMIENTOS EN TRÁNSITO COMO PARTE DE OPERACIONES DE DEVOLUCIÓN	19
CONCLUSIÓN.....	20
ANNEX I: RELEVANT DECLARATIONS AND STATEMENTS TO THE BASEL CONVENTION (STATUS AS AT NOVEMBER 2021)	21
ANNEX II: THE MEANING OF TRANSIT IN CUSTOMS TERMINOLOGY AND IN UNCLOS.....	24
ANNEX III: OVERVIEW OF THE PIC PROCEDURE, WITH A FOCUS ON TRANSIT STATES.....	26

INTRODUCCIÓN

1. El Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación (en adelante «el Convenio de Basilea») fue aprobado en 1989 y entró en vigor el 5 de mayo de 1992. Hasta noviembre de 2021 el Convenio contaba con 189 Partes.
2. El Convenio de Basilea establece, entre otras cosas, un mecanismo vinculante acordado internacionalmente para el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y otros desechos sujetos al Convenio. Dichos movimientos sólo pueden tener lugar de acuerdo con condiciones y procedimientos específicos, lo cual se conoce por lo general como el procedimiento de consentimiento fundamentado previo (CFP). El procedimiento de CFP abarca las obligaciones de notificar al Estado de importación y a cualquier Estado de tránsito la propuesta de movimiento transfronterizo y de obtener su consentimiento previo. El presente documento fue elaborado con el fin de proporcionar orientación a las Partes e interesados directos sobre cómo implementar y aplicar el procedimiento de CFP aplicable a los Estados de tránsito.
3. La presente orientación fue elaborada por el Comité encargado de administrar el mecanismo para promover la aplicación y el cumplimiento del Convenio de Basilea (Comité de Aplicación y Cumplimiento), como parte de su mandato de considerar la adopción de medidas adicionales para mejorar la aplicación y el cumplimiento del artículo 6 del Convenio de Basilea. La información sobre las prácticas de las Partes se recopiló mediante dos cuestionarios que el Comité distribuyó en 2016¹ y 2021,² así como la información transmitida por las Partes en sus informes nacionales. La orientación fue aprobada mediante la decisión BC-15/17 de la Conferencia de las Partes.
4. La elaboración del presente documento de orientación ha sido posible gracias al apoyo financiero de la Unión Europea y Noruega.

¹ 41 Partes respondieron el cuestionario de 2016. Las respuestas están disponibles en <http://www.basel.int/Implementation/LegalMatters/Compliance/GeneralIssuesActivities/Activities201617/ControlssystemTransitissues/tabid/4781/Default.aspx>. El resumen y análisis de las respuestas puede consultarse en el anexo del documento UNEP/CHW/CC.14/INF/18, disponible en: www.basel.int/TheConvention/ImplementationComplianceCommittee/Meetings/ICC14/MeetingDocuments/tabid/8424/Default.aspx.

² 53 Partes respondieron el cuestionario de 2021. Las respuestas están disponibles en: <http://www.basel.int/Implementation/LegalMatters/Compliance/GeneralIssuesActivities/Activities202021/Transittransboundarymovements/tabid/8182/Default.aspx>.

I. DEFINICIONES PERTINENTES DEL CONVENIO DE BASILEA

5. Conforme al Convenio de Basilea, un Estado de tránsito es todo Estado (sea o no sea Parte en el Convenio de Basilea), 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.³
6. La definición de «Estado de tránsito» debe leerse junto con las definiciones de «Estado de exportación» y «Estado de importación»:
 - a) «Estado de exportación» es el Estado (Parte en el Convenio de Basilea) desde el cual se proyecte iniciar o se inicie un movimiento transfronterizo de desechos peligrosos o de otros desechos;⁴
 - b) «Estado de importación» es el Estado (Parte en el Convenio de Basilea) hacia el cual se proyecte efectuar o se efectúe un movimiento transfronterizo de desechos peligrosos o de otros desechos con el propósito de eliminarlos en él (mediante cualquier operación enumerada en el anexo IV del Convenio de Basilea) o de proceder a su carga para su eliminación en una zona no sometida a la jurisdicción nacional de ningún Estado.⁵
7. Por «tránsito», a los efectos del Convenio de Basilea, se debe entender consecuentemente todo movimiento a través de un «Estado de tránsito» según define el Convenio, a saber, un movimiento por un Estado donde no se proyecte iniciar ni se inicie, ni se proyecte efectuar ni se efectúe un movimiento con el propósito de eliminación en él (mediante cualquier operación enumerada en el anexo IV del Convenio de Basilea), o con el propósito de proceder a su carga para su eliminación en una zona no sometida a la jurisdicción nacional de ningún Estado.
8. En relación con la definición del Convenio de Basilea de «Estado de tránsito», en el párrafo 3 del artículo 2 se define como «movimiento transfronterizo» «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.*» (las cursivas son nuestras). 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.»⁶
9. Las zonas marítimas, las cuales pudieran *a priori* encajar en la definición del Convenio de Basilea de «zona sometida a la jurisdicción nacional de un Estado,» son las zonas en que los Estados ribereños ejercen su soberanía (aguas interiores, mar territorial y aguas archipelágicas) y jurisdicción (zonas contiguas, plataformas continentales y zona económica exclusiva) de conformidad con el derecho internacional.
10. En la práctica, las Partes en el Convenio de Basilea tienen diferentes interpretaciones y definiciones reglamentarias del significado del término «tránsito» a los efectos del Convenio de Basilea, las cuales reflejan diversas interpretaciones jurídicas del texto del Convenio.⁷ Sobre la base de las respuestas al cuestionario del Comité de 2021, el caso más comúnmente considerado como tránsito es cuando el transportista de desechos (buque u otro medio) entra y sale de una zona bajo jurisdicción nacional sin descargar los desechos (40 de 51 Partes en el caso de un buque, 39 de 51 Partes en el caso de otro transportista). Una interpretación algo menos común del tránsito toma en consideración la descarga de los desechos: 29 de 51 Partes indicaron que si un barco que transporta desechos contemplados en el Convenio de Basilea

³ Esta definición está contenida en el párrafo 12 del artículo 2 del Convenio de Basilea (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).

⁴ Esta definición está contenida en el párrafo 10 del artículo 2 del Convenio de Basilea (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).

⁵ Esta definición está contenida en el párrafo 11 del artículo 2 del Convenio de Basilea (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).

⁶ Párrafo 9 del artículo 2 del Convenio de Basilea.

⁷ Las definiciones de «Estado de tránsito» transmitidas por las Partes a la Secretaría en sus informes nacionales anuales para el período de 2016 a 2018 se compilaron en el documento UNEP/CHW/OEWG.12/INF/19.

hace escala en un puerto, descarga y recarga los desechos en el mismo barco, y sale del puerto hacia otro puerto de descarga, esto se consideraría «tránsito». Por consiguiente, cuando un barco que transporta desechos contemplados en el Convenio de Basilea hace escala en un puerto y descarga y recarga los desechos en otro barco destinado a un puerto de descarga diferente, 30 Partes coincidieron en que ello equivale a un tránsito. Además, 29 Partes coincidieron en que se pudiera considerar tránsito cuando un barco que transporta desechos contemplados en el Convenio de Basilea toca un puerto, descarga y recarga los desechos en un transportador diferente (por ejemplo, camión, tren) con destino a otro país. Según 32 Partes, cuando un transportador distinto de un buque (por ejemplo, camión, tren) que transporta desechos contemplados en el Convenio de Basilea, entra en una zona bajo jurisdicción nacional, descarga y vuelve a cargar los desechos y sale de la zona bajo jurisdicción nacional, puede considerarse tránsito, y 32 Partes también coincidieron en que, en condiciones similares, cuando un transportador descarga y vuelve a cargar los desechos en un transportador diferente que luego abandona el territorio, entraría dentro de la definición de «tránsito». Algunas interpretaciones menos comunes del tránsito se refieren a casos en que un buque que transporta desechos contemplados en el Convenio de Basilea entra en aguas territoriales (mar territorial o aguas interiores) (21 Partes); un buque que transporta desechos contemplados en el Convenio de Basilea entra en la zona económica exclusiva (11 Partes); y un buque que transporta desechos contemplados en el Convenio de Basilea entra en la zona franca (9 Partes).

11. Las principales diferencias se relacionan con dos aspectos de la definición de «Estado de tránsito» del Convenio de Basilea. La primera divergencia tiene que ver con la distinción entre «Estado de tránsito» (o «tránsito») y «Estado de importación» (o «importación»), cuando un transportista introduce desechos peligrosos u otros desechos en una zona sujeta a la jurisdicción nacional de un determinado Estado por tierra o a través de un puerto, descarga y vuelve a cargar los desechos en el mismo medio de transporte o en otro diferente, y los vuelve a sacar del Estado para su eliminación en un tercer país. La mayoría de las Partes que respondieron los cuestionarios consideraron que este caso corresponde a la definición de «tránsito». Algunas de estas también especifican explícitamente en su legislación nacional de aplicación que los «tránsitos» pueden implicar el almacenamiento temporal relacionado con el transporte, siempre que el paso por su territorio sea ininterrumpido.⁸ No obstante, algunas Partes parecen tratar casos que implican la descarga y recarga de desechos peligrosos o de otros desechos como «importación» conforme al Convenio de Basilea.⁹
12. La segunda divergencia se refiere al transporte por mar a través de una zona económica exclusiva o mar territorial sin hacer escala en un puerto. Algunas Partes consideran que un buque que transporta desechos contemplados en el Convenio de Basilea que atraviese una zona económica exclusiva sin hacer escala en un puerto constituye un «tránsito» a los efectos del Convenio de Basilea.¹⁰ Se considera que otras Partes utilizan una definición más limitada del término tránsito, según la cual cuando un buque que transporta desechos contemplados en el Convenio de Basilea ingresa a su zona económica exclusiva y mar territorial, o solo a su zona económica exclusiva, este caso queda fuera de esa definición y, por lo tanto, no requiere

⁸ Véase, por ejemplo, las respuestas a la pregunta 1b del cuestionario del Comité de 2021 de Eritrea (legislación aún no aprobada) y de Sudáfrica.

⁹ Este es presumiblemente el caso de Egipto, El Salvador, Emiratos Árabes Unidos, Eritrea, República Dominicana, Suriname y Ucrania. Véanse sus respuestas a la pregunta 1c del cuestionario del Comité de 2021.

¹⁰ Véanse las respuestas a la pregunta 1c del cuestionario del Comité de 2021 de Brasil, Côte d'Ivoire, Egipto, Eritrea, Italia, Jamaica, México, Perú y República Dominicana. Véanse también las respuestas al cuestionario de 2016 del Comité de Colombia, Malasia, República del Congo y Tailandia. Todos estos países también consideran que si un buque que transporta desechos contemplados en el Convenio de Basilea entra en un mar territorial, ello constituye un «tránsito». En sus observaciones de septiembre de 2020, Irán expresó el criterio de que todo movimiento de desechos en tránsito a través de una zona económica exclusiva de un Estado de tránsito requiere un permiso previo por escrito, a menos que el Estado de tránsito, conforme al párrafo 4 del artículo 6 del Convenio de Basilea, decida no exigir el consentimiento previo.

notificación ni consentimiento.¹¹ No obstante, el procedimiento de CFP es aplicable a las Partes si el buque hace escala en un puerto sujeto a sus jurisdicciones.¹² Unas pocas Partes van más allá y solo exigen notificación y consentimiento si está previsto que los desechos se descarguen y luego se vuelvan a cargar en un puerto bajo su jurisdicción nacional.¹³

13. En el anexo I del presente documento de orientación también se muestra ciertas opiniones y declaraciones sobre el Convenio de Basilea que reflejan diferentes posiciones. Algunos países con una definición de tránsito más limitada vinculan su posición al párrafo 12 del artículo 4 del Convenio de Basilea relativo a los derechos y libertades de navegación,¹⁴ el cual, según estos países, exonera a los buques del deber de notificación y de obtención del consentimiento para el transporte de desechos peligrosos y otros desechos si ejercen su derecho de pasar por un mar territorial o de navegar libremente por una zona económica exclusiva.
14. A la luz de esas diferencias y con el fin de facilitar la aplicación eficaz del procedimiento de CFP, parece ser importante que las Partes informen a las demás Partes por conducto de la Secretaría sus definiciones nacionales o su interpretación de «Estado de tránsito» en relación con la aplicación del Convenio de Basilea, ya sea respondiendo la pregunta 8 del formato normalizado revisado para la transmisión de información sobre prohibiciones de importación y exportación,¹⁵ o respondiendo la pregunta 3h) del formato de presentación de informes.¹⁶ La información recibida está disponible en el sitio web del Convenio.¹⁷ En el anexo II del documento UNEP/CHW/CC.14/INF/18 se han compilado las definiciones o interpretaciones que han aportado las Partes hasta el 1 de octubre de 2021 sobre los términos «tránsito» y «Estado de tránsito» en sus respuestas a la pregunta 3, apartado h), incisos i) y ii) de los informes nacionales de 2017 a 2019 y de los cuestionarios del Comité de 2016 y 2021 sobre los movimientos transfronterizos en tránsito.¹⁸
15. El uso del término tránsito en virtud del Convenio de Basilea no coincide necesariamente con el uso del término por las autoridades aduaneras o en el contexto de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. Para obtener más información al respecto, véase el anexo II del presente documento de orientación.

¹¹ Entre las Partes que respondieron a la pregunta 1c del cuestionario del Comité de 2021 de que si un buque que transporta desechos contemplados en el Convenio de Basilea ingresa a su zona económica exclusiva o mar territorial no se considera tránsito a los efectos del Convenio de Basilea están Alemania, Australia, Bélgica, Benin, Costa Rica, Dinamarca, Emiratos Árabes Unidos, Finlandia, Francia, Guyana, Irlanda, Luxemburgo, Malta, Nigeria, Países Bajos, Portugal, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, Suriname y Togo. Véanse también las respuestas a la pregunta 2b del cuestionario del Comité de 2016 de Austria, Bulgaria, Croacia y Estonia. Entre las Partes que indicaron en su respuesta a la pregunta 1c del cuestionario del Comité de 2021 que cuando los buques que transportan desechos contemplados en el Convenio de Basilea ingresan solamente a la zona económica exclusiva no se considera «tránsito», pero cuando los buques entran en aguas territoriales sí se considera tránsito, se encuentran Argelia, Canadá, Cuba, El Salvador, Guatemala, Honduras, Mónaco, Singapur, Sudáfrica y Trinidad y Tobago. Véase también la respuesta de Argentina a la pregunta 2b del cuestionario del Comité de 2016. Véanse también las respuestas a la pregunta 1c del cuestionario del Comité de 2021 de Australia, Bélgica, Benin, Canadá, Costa Rica, Cuba, Emiratos Árabes Unidos, Eritrea, Guyana, Honduras, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Mónaco, Nigeria, Noruega, Portugal, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, Singapur, Sudáfrica, Suriname, Togo y Trinidad y Tobago, los cuales excluyen de la definición de «tránsito» las paradas en zona franca.

¹² Durante una visita a un puerto siempre existe el riesgo de que los desechos se descarguen en el muelle, aunque no esté previsto, y luego se abandonen. Los riesgos asociados a la descarga de desechos también existen cuando un buque entra en una rada (zona de agua que se utiliza para la carga, descarga y fondeo de buques y que se considera parte del mar territorial, no así de las aguas interiores) en vez de entrar en un puerto.

¹³ Véase, por ejemplo, la respuesta de Montenegro a la pregunta 2b del cuestionario del Comité de 2016 donde indica que no se considera tránsito cuando un buque hace escala en un puerto sin descargar los desechos y parte hacia otro puerto de descarga. Sin embargo, cuando el buque descarga y vuelve a cargar los desechos en el mismo buque o en otro buque, sí se trata de un tránsito a los efectos del Convenio de Basilea. Véase también la respuesta de Noruega a la pregunta 1c del cuestionario del Comité de 2021.

¹⁴ El párrafo 12 del artículo 4 del Convenio de Basilea establece que «[n]ada de lo dispuesto en el presente Convenio afectará de manera alguna a la soberanía de los Estados sobre su mar territorial establecida de conformidad con el derecho internacional, ni a los derechos soberanos y la jurisdicción que poseen los Estados en sus zonas económicas exclusivas y en sus plataformas continentales de conformidad con el derecho internacional, ni al ejercicio, por parte de los buques y las aeronaves de todos los Estados, de los derechos y libertades de navegación previstos en el derecho internacional y reflejados en los instrumentos internacionales pertinentes.»

¹⁵ El formato normalizado de presentación de informes para la transmisión de información en virtud de los apartados a) y b) del párrafo 1 del artículo 4 y los apartados c) y d) del párrafo 2 del artículo 13 del Convenio, el cual fue enmendado en la 13.ª reunión de la Conferencia de las Partes (prohibiciones de importación y exportación) está disponible en: <http://basel.int/Procedures/ImportExportProhibitions/tabid/2751/Default.aspx>.

¹⁶ El formato de presentación de informes fue aprobado mediante la decisión BC-12/6 y enmendado mediante las decisiones BC-13/9 y BC-14/10. El formato revisado está disponible en: <http://basel.int/Countries/NationalReporting/Guidance/tabid/1498/Default.aspx>. Los informes nacionales se pueden consultar en: <http://www.basel.int/Countries/NationalReporting/ElectronicReportingSystem/tabid/3356/Default.aspx>.

¹⁷ <http://www.basel.int/Countries/ImportExportRestrictions/tabid/4835/Default.aspx>.

¹⁸ Véase: www.basel.int/TheConvention/ImplementationComplianceCommittee/Meetings/ICC14/MeetingDocuments/tabid/8424/Default.aspx.

II. CÓMO SE APLICA EL PROCEDIMIENTO DE CFP A LOS ESTADOS DE TRÁNSITO

A. VISIÓN GENERAL DEL PROCEDIMIENTO DE CFP

16. El procedimiento de CFP relativo a los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos u otros desechos constituye la base del sistema de control del Convenio de Basilea.¹⁹ Un movimiento transfronterizo de desechos peligrosos u otros desechos solo puede tener lugar previa notificación por escrito del Estado de exportación, generador o exportador, a las autoridades competentes de los Estados de importación y tránsito, y luego de que el notificador reciba el consentimiento escrito de estas autoridades de que permiten el movimiento transfronterizo de desechos hacia el territorio bajo su jurisdicción o a través de este. El procedimiento de CFP aparece descrito inicialmente en el artículo 6 del Convenio de Basilea. La presente orientación se centra en la función de los Estados de tránsito en relación con el procedimiento de CFP. El anexo III del presente documento de orientación contiene un diagrama sobre el procedimiento de CFP que refleja la orientación que brinda este documento sobre la función de los Estados de tránsito en el procedimiento y las obligaciones conexas del Estado de exportación, del exportador y del generador de los desechos.

B. MOVIMIENTOS TRANSFRONTERIZOS A TRAVÉS DE UN ESTADO DE TRÁNSITO QUE SEA PARTE

1. Notificación de la propuesta de movimiento transfronterizo a los Estados de tránsito

17. Conforme al párrafo 1 del artículo 6 del Convenio de Basilea, todo Estado de tránsito será notificado de cualquier propuesta de movimiento transfronterizo de desechos peligrosos u otros desechos.²⁰
18. Las notificaciones de tránsito se enviarán a la autoridad competente que se designe para recibir la notificación en caso de un tránsito.²¹ La lista de autoridades competentes y su información de contacto enviada a la Secretaría por las Partes está disponible en el sitio web del Convenio.²²
19. Cuando los desechos peligrosos u otros desechos objeto del movimiento transfronterizo correspondan a las categorías de desechos enumerados en los anexos del Convenio de Basilea, la obligación de notificar el movimiento transfronterizo al Estado de tránsito recae en el Estado de exportación, o en el generador o exportador si así lo requiere la legislación aplicable en el Estado de exportación.
20. En el caso de los desechos no incluidos en los anexos, pero definidos o considerados como desechos peligrosos por la legislación interna de cualquier Estado interesado,²³ la obligación de notificar un movimiento al Estado de tránsito recae en:

¹⁹ Para obtener orientación general sobre el procedimiento de CFP, véanse el Manual para la aplicación del Convenio de Basilea, el cual sirve de ayuda a las Partes para comprender sus obligaciones en virtud del Convenio de Basilea, incluido el sistema de control de CFP, la Guía sobre el sistema de control, la cual brinda explicaciones y orientación sobre el procedimiento de CFP a las personas que intervienen en los movimientos transfronterizos, tales como recolectores de desechos, exportadores, transportistas, importadores y eliminadores, y los documentos revisados de notificación y movimiento para el control de los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos, así como las instrucciones para rellenar dichos documentos. Estos documentos están disponibles en: <https://www.basel.int/Implementation/Publications/GuidanceManuals/tabid/2364/Default.aspx>.

²⁰ La definición de desechos peligrosos aparece en el párrafo 1 del artículo 1, y debe leerse junto con los anexos I, III, VIII y IX del Convenio. La definición de otros desechos aparece en el párrafo 2 del artículo 1, y debe leerse junto con el anexo II del Convenio.

²¹ Véase el párrafo 1 del artículo 5 del Convenio de Basilea, según la cual las Partes «[d]esignarán o establecerán una o varias autoridades competentes y un punto de contacto. *Se designará una autoridad competente para que reciba las notificaciones en el caso de un Estado de tránsito.*» (las cursivas son nuestras)

²² <http://www.basel.int/Countries/CountryContacts/tabid/1342/Default.aspx>.

²³ Véase el apartado b) del párrafo 1 del artículo 1 del Convenio de Basilea.

- a) el Estado de exportación o el exportador o el generador, cuando hayan sido definidos legalmente o estén considerados como peligrosos más que en el Estado de exportación,²⁴ o cuando hayan sido definidos legalmente o estén considerados como peligrosos más que en el Estado de tránsito;²⁵
 - b) el Estado de importación o en el importador o eliminador, cuando los desechos hayan sido definidos legalmente o considerados como desechos peligrosos más que en el Estado de importación o cuando hayan sido definidos legalmente como desechos peligrosos en el Estado de importación y algunos de los Estados de tránsito.²⁶ En los casos en que el Estado de importación o el importador o eliminador hagan la notificación, la orientación sobre la aplicación del procedimiento de CFP será aplicable *mutatis mutandis* a las Partes que sean Estados de tránsito.
21. El deber de notificar el movimiento transfronterizo implica el paso de determinar los Estados de tránsito que deben ser notificados del movimiento transfronterizo de desechos peligrosos u otros desechos que se propone realizar. Como se explicó anteriormente, las Partes hacen diferentes interpretaciones de las disposiciones del Convenio en lo referente al significado del término «Estado de tránsito».
 22. Algunas Partes que utilizan una definición más limitada de «tránsito», toman en consideración las definiciones de «tránsito» – a veces más amplias – de otras Partes, según lo presentado en sus informes nacionales, cuando tienen la función de Estado de exportación²⁷, y/o cuando exigen a los operadores que se comuniquen con todos los posibles «Estados de tránsito» antes de determinar si son «Estados de tránsito».²⁸
 23. Otras Partes se basan en su propia interpretación del texto del Convenio,²⁹ y/o en una definición más específica de «tránsito» establecida en la legislación de aplicación, la orientación o la práctica del Convenio de Basilea,³⁰ con vistas a determinar si otros Estados se pueden considerar «Estado de tránsito» a los efectos del Convenio de Basilea.
 24. Si bien el hecho de basarse únicamente en las definiciones nacionales encierra cierto potencial de discrepancias, es de señalar que ninguna de las Partes que respondieron al cuestionario del Comité de 2021 informaron de ningún incidente en el que se impugnara su propia determinación de si un Estado en particular era o no un «Estado de tránsito».³¹
 25. Las diferencias entre dos Partes sobre la interpretación del término «Estado de tránsito» y/o el alcance del párrafo 12 del artículo 4 sobre los derechos y libertades de navegación se deberán resolver de conformidad con el artículo 20 del Convenio. Además, si una Parte tiene preocupaciones o se ve afectada porque otra Parte directamente relacionada con ella en virtud del Convenio no cumpla o aplique las obligaciones del Convenio, podrá presentar una petición ante el Comité. El Comité considerará toda petición que se le presente, con miras a determinar los hechos y los motivos que dieron origen al desacuerdo y ayudar a su resolución.³²

²⁴ El apartado a) del párrafo 5 del artículo 6 del Convenio de Basilea, el cual no modifica el párrafo 1 del artículo 6 del Convenio de Basilea, dispone que el deber de notificación recae en el Estado de exportación o en el exportador o generador.

²⁵ Apartado c) del párrafo 5 del artículo 6 del Convenio de Basilea.

²⁶ Apartado b) del párrafo 5 del artículo 6 del Convenio de Basilea.

²⁷ Véanse las respuestas a la pregunta 2a del cuestionario del Comité de 2021 de Benin, Guatemala, Nigeria y Singapur.

²⁸ Véanse las respuestas a la pregunta 2a del cuestionario del Comité de 2021 de Argelia, Costa Rica, Noruega y Suiza. Véanse también las respuestas de Côte d'Ivoire y República Dominicana, quienes – a diferencia de los Estados antes mencionados – interpretan el término «tránsito» de forma amplia, para incluir el transporte de desechos peligrosos u otros desechos en buques a través de la zona económica exclusiva.

²⁹ Véanse las respuestas a la pregunta 2a del cuestionario del Comité de 2021 de Australia, Brasil, Colombia, Cuba, Egipto, Emiratos Árabes Unidos, Eritrea, Guyana, Honduras, Jamaica, Kuwait, Luxemburgo, México, Mónaco, Perú, Sudáfrica, Suriname, Togo, Trinidad y Tobago y Zimbabue.

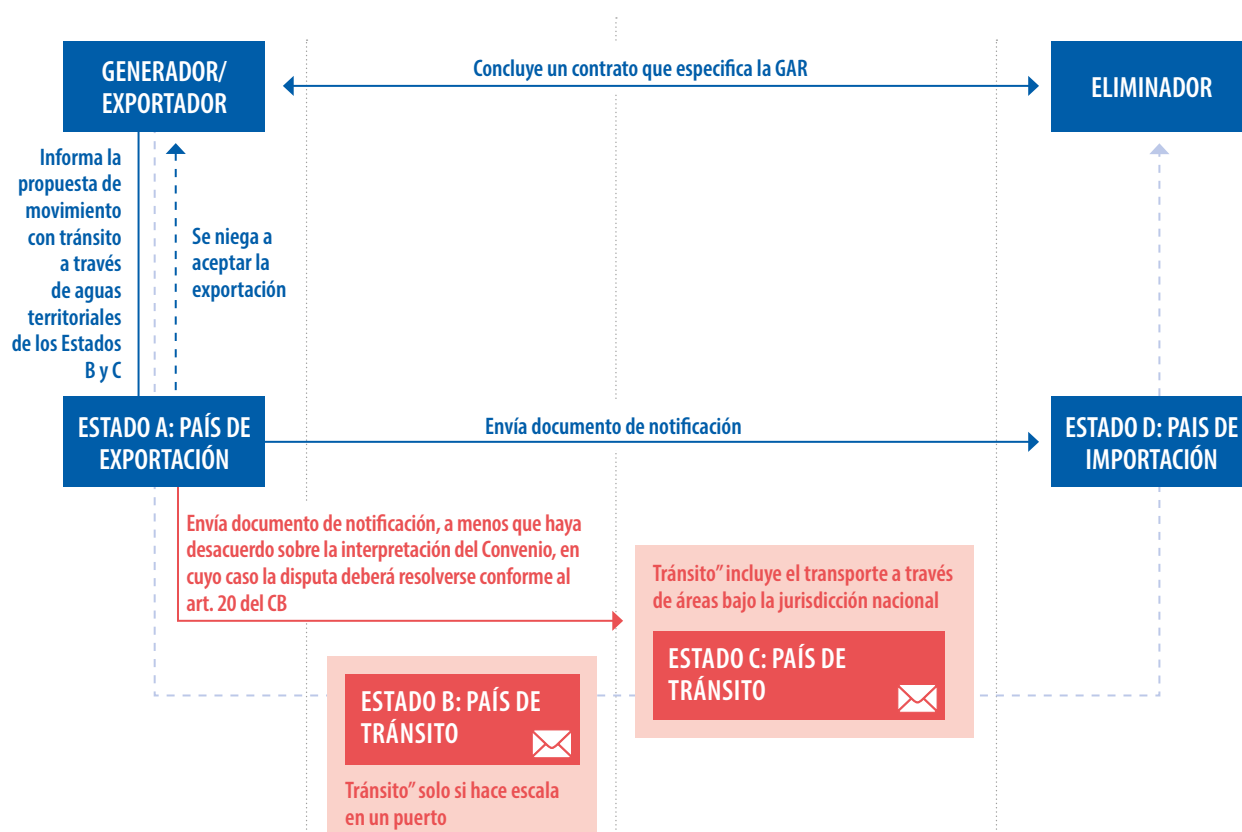
³⁰ Véanse también las respuestas a la pregunta 2a del cuestionario del Comité de 2021 de Bélgica, Canadá, Dinamarca, El Salvador, Eslovaquia, Finlandia, Francia, Irlanda, Italia, Países Bajos, Portugal, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y Rwanda. Alemania tiene diferentes autoridades competentes a nivel de los Estados Federados. En el caso de las exportaciones desde la Unión Europea o las importaciones hacia la Unión Europea, la mayoría de estos países verifica la plausibilidad de la información proporcionada por el notificador basándose en la definición de «tránsito» contenida en el Reglamento de la UE (CE) n° 1013/2006. Algunas autoridades competentes también tienen en cuenta otras definiciones de «tránsito» de los países fuera de la Unión Europea.

³¹ Véanse las respuestas a la pregunta 2b del cuestionario del Comité de 2021 de Alemania, Arabia Saudita, Argelia, Australia, Bélgica, Benin, Bosnia y Herzegovina, Brasil, Canadá, Colombia, Costa Rica, Côte d'Ivoire, Cuba, Dinamarca, Egipto, El Salvador, Emiratos Árabes Unidos, Eritrea, Eslovaquia, Filipinas, Finlandia, Francia, Guatemala, Guyana, Honduras, Iraq, Irlanda, Italia, Jamaica, Kuwait, Luxemburgo; Malta, México, Mónaco, Niger, Nigeria, Noruega, Países Bajos, Perú, Portugal, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, República Dominicana, Rwanda, San Vicente y las Granadinas, Singapur, Sudáfrica, Suiza, Suriname, Togo, Trinidad y Tobago, Ucrania y Zimbabue.

³² Véase www.basel.int/TheConvention/ImplementationComplianceCommittee/Mandate/tabid/2296/Default.aspx

26. La aplicabilidad de los derechos y libertades para el tránsito de los movimientos transfronterizos de desechos incluidos en el Convenio de Basilea se analiza más detalladamente en el apartado b) del párrafo 5 de la sección II B *infra*.
27. La figura 1 *infra* muestra el ejemplo de un generador ubicado en un Estado A que planifica exportar desechos peligrosos u otros desechos a un eliminador ubicado en un Estado D. En este ejemplo, el generador de los desechos propone utilizar una ruta de transporte a través de los mares territoriales de los Estados B y C que no prevé hacer ninguna escala en otro puerto distinto del puerto de destino en el Estado D.
28. El primer Estado de tránsito en el ejemplo, el Estado B, ha informado a las Partes por conducto de la Secretaría su definición nacional de tránsito en relación con la aplicación del Convenio de Basilea, según la cual los movimientos transfronterizos por barco de desechos peligrosos u otros desechos a través de áreas marinas bajo su jurisdicción nacional que no impliquen una escala en un puerto, no se consideran «tránsito» a los efectos del Convenio de Basilea y, por lo tanto, no requieren notificación y consentimiento previos. En consecuencia, El Estado A no tiene que notificar el movimiento transfronterizo de tránsito al Estado B.
29. El segundo Estado de tránsito en el ejemplo, el Estado C, ha informado a las Partes por conducto de la Secretaría que considera que todos los envíos por barco de desechos peligrosos u otros desechos a través de áreas marinas bajo su jurisdicción constituyen un «tránsito» a los efectos del Convenio de Basilea. Si la definición o interpretación del término «tránsito» del Estado C no es compatible con la legislación de aplicación o la práctica del Estado A, o con su propia interpretación de las disposiciones pertinentes del Convenio de Basilea, el Estado A y el Estado C tratarán de resolver su desacuerdo interpretativo mediante la negociación o por cualquier otro medio pacífico de su elección.

Figura 1: Notificación de la propuesta de movimiento transfronterizo al Estado de tránsito



30. El Convenio de Basilea permite, sujeto al consentimiento escrito de los Estados interesados, que se haga una notificación general cuando unos desechos peligrosos u otros desechos que tengan las mismas características físicas y químicas se envíen al mismo eliminador.³³ Todos los envíos abarcados por una notificación general deberán enviarse por la misma oficina de aduana de salida del Estado de exportación, por la misma oficina de aduana de entrada del Estado de importación y, en caso de tránsito, por las mismas oficinas de aduana de entrada y de salida del Estado o los Estados de tránsito.³⁴ La notificación general podrá abarcar múltiples envíos durante un plazo máximo de 12 meses.³⁵

2. El Estado de tránsito acusará prontamente recibo de la notificación

31. En el párrafo 4 del artículo 6 del Convenio de Basilea se dispone que los Estados de tránsito acusarán prontamente recibo de la notificación.³⁶ Cuando el notificador sea el generador o el exportador, se deberá enviar una copia del acuse de recibo a la autoridad competente del Estado de exportación. El acuse de recibo no presupone que el movimiento de tránsito vaya a ser autorizado, y no debe tardar más de unos pocos días. Por ejemplo, la legislación de la Unión Europea dispone que el acuse de recibo tiene que enviarse en el plazo de tres días hábiles.
32. Si no se puede contactar a una autoridad competente del Estado de tránsito o si el notificador no recibe un acuse de recibo dentro de un plazo razonable (según pueda estar especificado en la legislación nacional), es posible hacer un seguimiento con una segunda comunicación, a fin de contactar a un Estado por conducto del punto de contacto o, de ser necesario, por los canales diplomáticos (por ejemplo, Ministerio de Relaciones Exteriores, embajada o misión permanente). No obstante, en tales casos se recomienda velar por que se envíe una copia de la comunicación a la autoridad competente. El notificador también puede invitar a la Secretaría a que confirme con el Estado interesado si su información de contacto que aparece en el sitio web del Convenio está actualizada.
33. La falta del acuse de recibo como tal no puede interpretarse como el consentimiento a una propuesta de movimiento de tránsito.

3. El Estado de tránsito puede consentir en el movimiento con o sin condiciones o rechazar el movimiento

34. Posteriormente el Estado de tránsito podrá responder por escrito al notificador, dentro de un plazo de 60 días, consintiendo en el movimiento con o sin condiciones, rechazando el movimiento o pidiendo más información.³⁷ La respuesta debe darse por escrito, en forma de carta, fax, correo electrónico u otro tipo de correspondencia electrónica. Es posible que la legislación nacional establezca requisitos formales.
35. Se alienta a los Estados de tránsito a que respondan en el plazo estipulado de 60 días después de haber acusado recibo de la notificación.³⁸
36. El Estado de exportación no permitirá que comience el movimiento transfronterizo hasta que haya recibido el consentimiento *escrito* de todos los Estados de tránsito.³⁹ Si el Estado de exportación ha recibido una respuesta negativa o no ha recibido respuesta, no se podrá proceder al movimiento transfronterizo.
37. Sin embargo, hay una excepción a esta regla, cuando el consentimiento requerido puede adoptar la forma de consentimiento *tácito*. Este es el caso, cuando una Parte ha informado a otras Partes por conducto de la Secretaría su decisión de no exigir el consentimiento previo por escrito para el tránsito de desechos

³³ Véase el párrafo 6 del artículo 6 del Convenio de Basilea.

³⁴ *Idem*.

³⁵ Véase el párrafo 8 del artículo 6 del Convenio de Basilea.

³⁶ El párrafo 4 del artículo 6 del Convenio de Basilea dispone que «[t]odo Estado de tránsito que sea Parte acusará prontamente recibo de la notificación al notificador. [...]» Véase también el apartado b) del párrafo 18 de la decisión BC-13/9, donde se recuerda a las Partes «la obligación de [a]cusar prontamente recibo de las notificaciones de propuestas de movimientos transfronterizos de tránsito, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 4 del artículo 6 del Convenio.» (las cursivas son nuestras).

³⁷ Véase el párrafo 4 del artículo 6, segunda oración.

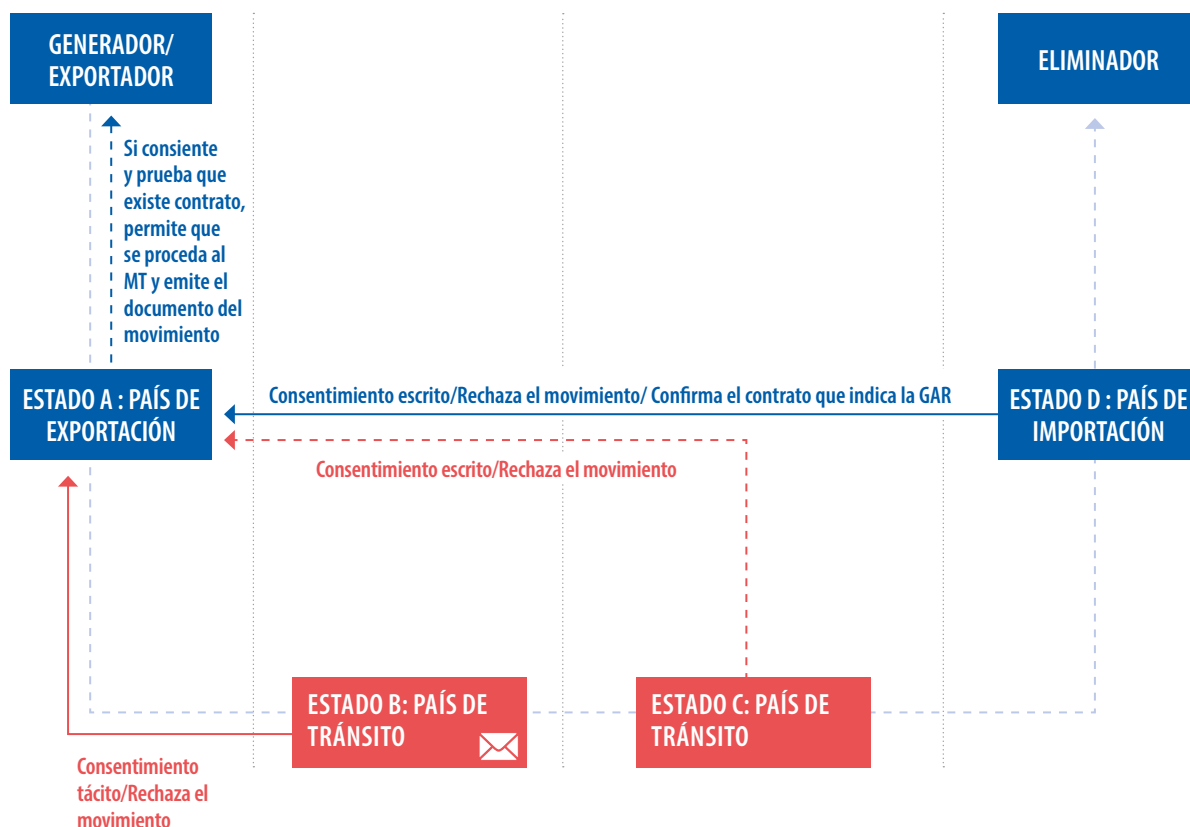
³⁸ Véase el apartado a) del párrafo 20 de la decisión BC-13/9, donde se *alienta* a las Partes a que respondan a las notificaciones sobre movimientos transfronterizos de tránsito de desechos peligrosos y otros desechos propuestos en un plazo de 60 días de conformidad con el párrafo 4 del artículo 6 del Convenio.» (las cursivas son nuestras). Algunas Partes han adoptado leyes o mecanismos a nivel nacional que obligan a su autoridad competente a responder a las solicitudes de tránsito en un plazo determinado. Véanse, por ejemplo, las respuestas a la pregunta 1e del cuestionario del Comité de 2021 de Arabia Saudita, Australia, Bosnia y Herzegovina, Eritrea, la Unión Europea y sus Estados miembros y Rwanda. Véase también la información adicional aportada por Canadá, donde confirma la existencia de mecanismos a nivel nacional para garantizar que se dé respuesta a toda solicitud de tránsito.

³⁹ Véase el párrafo 4 del artículo 6, tercera oración.

peligrosos u otros desechos, ya sea en general o en condiciones específicas.⁴⁰ En tal caso, el Estado de exportación podrá permitir que se proceda al movimiento transfronterizo a través de este Estado de tránsito si no se ha recibido respuesta en el plazo de 60 días a partir de la recepción de una notificación del Estado de tránsito (consentimiento tácito).⁴¹ Mientras el Estado de tránsito no reciba la notificación, el plazo de 60 días no comienza a correr.

38. Los representantes de la industria también han resaltado los beneficios del consentimiento tácito para la industria del reciclado en sus esfuerzos por implementar una economía circular y han sugerido que los Estados de tránsito que preferan no aplicar el consentimiento tácito de manera general, pueden, por ejemplo, considerar la posibilidad de aplicar el sistema del consentimiento tácito únicamente a los envíos de desechos destinados a operaciones de recuperación o a envíos marítimos.⁴²
39. En el ejemplo de la figura 2 *infra*, el Estado B ha notificado a las Partes por conducto de la Secretaría su decisión de no exigir el consentimiento previo por escrito a todos los tránsitos de desechos peligrosos u otros desechos a través de su territorio. El Estado de tránsito C no dispensa el requisito del consentimiento escrito. En este ejemplo, el Estado A (Estado de exportación) puede permitir que se proceda al movimiento transfronterizo solo después de haber recibido el consentimiento *tácito* del Estado B (ninguna objeción en el plazo de los 60 días posteriores a la recepción de la notificación) y el consentimiento *escrito* del Estado C.

Figura 2: Los Estados de tránsito responden a la notificación y se permite al generador/exportador que proceda al movimiento transfronterizo (MT)



⁴⁰ Véanse las respuestas a la pregunta 3g) de los informes nacionales y las respuestas a la pregunta 7 del formato normalizado revisado para la transmisión de información sobre las prohibiciones de importación y exportación, disponibles en: <http://www.basel.int/Countries/NationalReporting/NationalReports/tabid/4250/Default.aspx>; y <http://www.basel.int/Countries/ImportExportRestrictions/tabid/4835/Default.aspx>.

⁴¹ Véase el párrafo 4 del artículo 6, cuarta y quinta oraciones.

⁴² Véanse las observaciones presentadas por Umicore el 26 de septiembre de 2019 y el 3 de septiembre de 2020.

4. Restricciones y prohibiciones de tránsito

40. Las prohibiciones y restricciones de tránsito no se abordan explícitamente en el texto del Convenio. No obstante, muchas Partes han aprobado tales prohibiciones o restricciones a nivel nacional.⁴³ Se les invita a transmitir información sobre estos utilizando la pregunta 6 del formato de informe normalizado revisado para transmitir información sobre las prohibiciones de importación y exportación,⁴⁴ o la pregunta 3f) del formato revisado de presentación de informes.⁴⁵ La información recibida por la Secretaría está disponible en el sitio web del Convenio.⁴⁶
41. Las restricciones de tránsito pueden ser de diferentes tipos, tales como:
- Restricciones relativas al itinerario de tránsito y al modo de transportación (por ejemplo, punto de entrada/salida, ruta de tránsito, medio de transporte, operaciones de carga/descarga, tiempo de tránsito,⁴⁷ etc.);
 - Restricciones relativas al tipo de desechos (por ejemplo, desechos peligrosos/otros desechos, categorías de desechos peligrosos); o
 - Restricción relativa al lugar y tipo de operación de eliminación definitiva (por ejemplo, país de eliminación, operación de eliminación definitiva/recuperación, etc.).
42. Las Partes que no han aprobado prohibiciones o restricciones generales al tránsito mantienen su derecho a denegar su consentimiento o imponer condiciones a cualquier propuesta de movimiento transfronterizo de desechos peligrosos u otros desechos que entren dentro del ámbito de aplicación del Convenio, sobre la base de un análisis caso por caso.

5. Problemas específicos

a) Desvío de los envíos

43. El concepto de desvío se refiere a los casos en que es necesario cambiar la ruta de transporte de un movimiento transfronterizo de desechos peligrosos u otros desechos después de haberse obtenido todos los consentimientos, por ejemplo, porque el transportista (por ejemplo, compañía naviera) modifica el itinerario de un buque que transporta los desechos.
44. Si la nueva ruta de transporte incluye a uno o varios Estados de tránsito nuevos, el Convenio de Basilea exige que se notifique a los nuevos Estados de tránsito la propuesta de movimiento transfronterizo y que el Estado de exportación no permita que se proceda al movimiento transfronterizo hasta que haya obtenido el consentimiento de los nuevos Estados de tránsito. El cambio de la ruta de transporte también puede requerir una nueva notificación y consentimiento de los Estados de importación, exportación y tránsito, si corresponde, en el caso de que lo requiera la legislación aplicable de cualquiera de esos Estados. Este es el caso, por ejemplo, de los movimientos transfronterizos hacia un Estado miembro de la Unión Europea.⁴⁸
45. En ocasiones la causa del cambio de ruta surge después de que ya ha comenzado el movimiento transfronterizo. Si se pueden obtener los consentimientos requeridos de los nuevos Estados de tránsito y del Estado de importación y exportación, si corresponde, se puede proceder al movimiento transfronterizo. De no ser así, no se podrá llevar a término el movimiento transfronterizo según lo aprobado por los Estados interesados. Al igual que en los casos en que el movimiento transfronterizo no se pueda llevar a término de conformidad con las condiciones del contrato entre el exportador y el eliminador,⁴⁹ el Estado de exportación velará por que los desechos peligrosos en cuestión sean devueltos al Estado de exportación por el exportador, si no se pueden adoptar otras disposiciones para eliminarlos de manera ambientalmente

⁴³ Entre las Partes que han prohibido el tránsito de desechos peligrosos se encuentran Argentina, Colombia, Costa Rica, República Dominicana (véanse las respectivas respuestas a la pregunta 3a del cuestionario del Comité de 2016) y El Salvador (véase la respuesta a la pregunta 1f del cuestionario del Comité de 2021). Otros países han restringido todos o ciertos tipos de movimientos en tránsito.

⁴⁴ El formato normalizado para la presentación de información está disponible en <http://basel.int/Procedures/ImportExportProhibitions/tabid/2751/Default.aspx>. Véase también la nueva pregunta 3g del formato revisado para la presentación de informes nacionales del Convenio de Basilea.

⁴⁵ El formato revisado está disponible en: <http://basel.int/Countries/NationalReporting/Guidance/tabid/1498/Default.aspx>.

⁴⁶ Véase <http://www.basel.int/Countries/NationalReporting/NationalReports/tabid/4250/Default.aspx>.

⁴⁷ Véanse, por ejemplo, las respuestas de Australia y Rwanda a la pregunta 1g del cuestionario del Comité de 2021.

⁴⁸ Véase el artículo 17 del Reglamento (CE) n° 1013/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo de 14 de julio de 2006 relativo a los traslados de residuos. Véase también la información adicional aportada por Benin y Países Bajos en respuesta al cuestionario del Comité de 2021, en que se resalta la importancia de informar cualquier cambio de ruta imprevisto a todas las autoridades competentes pertinentes, incluida la autoridad competente del Estado de exportación.

⁴⁹ Este caso se aborda en el artículo 8 del Convenio de Basilea.

racional. El Estado de exportación, el Estado de importación y cualquier Estado de tránsito cooperarán para la devolución de los desechos al Estado de exportación.

46. Debido a la obligación de presentar nuevas notificaciones y obtener consentimientos, cambiar la ruta de los envíos de desechos peligrosos u otros desechos, especialmente si el movimiento transfronterizo ya se ha iniciado, puede tener importantes consecuencias prácticas (por ejemplo, buque bloqueado en el puerto de tránsito, demoras, documentación adicional, costos de almacenamiento y transporte, reetiquetado y reempacado, tarifas de permisos, etc.). Una posible solución sería notificar y obtener el consentimiento no solo de los Estados de tránsito que intervienen en la ruta prevista, sino también de cualquier Estado que pueda convertirse en Estado de tránsito, debido a la necesidad de desviar el envío, siempre que esta ruta sea aceptable para todos los Estados interesados y esté permitida por las legislaciones nacionales de los Estados de exportación e importación. La desventaja de esta solución es el aumento del número de Estados de los que se debe obtener el consentimiento, lo cual puede prolongar significativamente el proceso.
47. En los casos en que un buque o transportista entre al territorio de un Estado por fuerza mayor, algunas Partes no exigen un nuevo procedimiento de notificación.⁵⁰ No obstante, la autoridad competente y otras autoridades pertinentes (autoridad portuaria, aduanas) generalmente deberán ser informadas del incidente sin demora.⁵¹ En dependencia del Estado en cuestión, es posible que los incidentes que se consideran de fuerza mayor incluyan las condiciones meteorológicas extremas,⁵² trabajos viales imprevisibles,⁵³ daños de un buque que requieran reparación,⁵⁴ emergencias médicas a bordo de un buque,⁵⁵ y otras circunstancias imprevisibles que obliguen al buque o al transportista a transitar a través del territorio del Estado.⁵⁶
48. Algunas Partes también pueden aplicar flexibilidad (por ejemplo, procedimientos agilizados) en casos donde una solicitud de desvío se base en factores fuera del control del transportista que no se consideren de fuerza mayor.⁵⁷

b) Derechos y libertades de navegación

49. Durante la negociación del Convenio de Basilea, los derechos que se deben conceder a los Estados de tránsito fueron tema de extensas discusiones. Algunos Estados propusieron que los Estados de tránsito tuvieran los mismos derechos que los Estados de importación. Otros estuvieron en contra de esto, argumentando que tales derechos no serían compatibles con los derechos y libertades de navegación garantizados en el derecho internacional, en particular el derecho de paso inocente y sobrevuelo.⁵⁸ El resultado se refleja, por un lado, en la definición de «Estado de tránsito» en el párrafo 12 del artículo 2 del Convenio y, por el otro, en el párrafo 12 del artículo 4 del Convenio de Basilea, en el que se estipula: «Nada de lo dispuesto en el presente Convenio afectará de manera alguna a la soberanía de los Estados sobre su

⁵⁰ Véanse las respuestas a la pregunta 1d del cuestionario del Comité de 2021 de Argelia, Finlandia, Francia, Guyana, Italia, Irlanda, Malta, Países Bajos, Portugal, República Dominicana, Singapur y Togo. Véase también la respuesta de Côte d'Ivoire, cuando, en condiciones extremas, se puede obtener el consentimiento oral de la autoridad competente. Alemania, Australia, Bélgica, Bosnia y Herzegovina, Brasil, Canadá, Costa Rica, Cuba, Dinamarca, Egipto, El Salvador, Emiratos Árabes Unidos, Filipinas, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Mónaco, Níger, Nigeria, Noruega, Perú, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, San Vicente y las Granadinas, Sudáfrica, Suiza, Suriname, Trinidad y Tobago, Ucrania y Zimbabwe no conceden excepciones al requisito de consentimiento fundamentado previo aplicable en situaciones de fuerza mayor. Obsérvese, no obstante, que en Alemania, Australia, Bélgica, Costa Rica, Dinamarca, Emiratos Árabes Unidos, Nigeria, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y Suriname, los tránsitos por mar que no presuponen una escala en un puerto no están sujetos a la notificación y al consentimiento previos.

⁵¹ Véanse las respuestas a la pregunta 1d del cuestionario del Comité de 2021 de Finlandia, Francia, Irlanda, Italia y Malta.

⁵² Véanse las respuestas a la pregunta 1d del cuestionario del Comité de 2021 de Argelia, Luxemburgo, Países Bajos, Portugal y República Dominicana.

⁵³ Véase la respuesta de Luxemburgo a la pregunta 1d del cuestionario del Comité de 2021.

⁵⁴ Véanse las respuestas a la pregunta 1d del cuestionario del Comité de 2021 de Irlanda y Países Bajos. Véase también la respuesta de Singapur con respecto a los buques que no son aptos para la navegación marítima y que ponen en peligro la seguridad humana y del medio ambiente.

⁵⁵ Véase la respuesta de Irlanda a la pregunta 1d del cuestionario del Comité de 2021.

⁵⁶ Véanse las respuestas de Italia y Singapur a la pregunta 1d del cuestionario del Comité de 2021. Véanse también las respuestas de Malta, donde evalúa cada situación caso por caso, y de Guyana, la cual se basa en las normas del derecho común para determinar si una situación dada puede considerarse de fuerza mayor.

⁵⁷ Véanse las respuestas a la pregunta 1f del cuestionario del Comité de 2021 de Benin, Brasil, Irlanda, Países Bajos, San Vicente y las Granadinas, Togo y Trinidad y Tobago. Véanse también las respuestas de Finlandia y Malta, quienes consideran necesaria una nueva notificación en situaciones imprevistas sobre la base de un análisis caso por caso.

⁵⁸ Cabe observar que la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar estipula que la soberanía de un Estado ribereño se extiende al espacio aéreo sobre el mar territorial, y esta no establece el derecho al paso inocente por el espacio aéreo sobre el mar territorial. Sin embargo, existen derechos de sobrevuelo cuando se ejerce el paso en tránsito y el paso por líneas de base archipelágicas y cuando se ejerce la libertad de sobrevuelo en la zona económica exclusiva.

mar territorial establecida de conformidad con el derecho internacional, ni a los derechos soberanos y la jurisdicción que poseen los Estados en sus zonas económicas exclusivas y en sus plataformas continentales de conformidad con el derecho internacional, ni al ejercicio, por parte de los buques y las aeronaves de todos los Estados, de los derechos y libertades de navegación previstos en el derecho internacional y reflejados en los instrumentos internacionales pertinentes.»

50. El derecho a la libertad de navegación en aguas suprayacentes a la plataforma continental y en la zona económica exclusiva está establecido en los párrafos 1 y 2 del artículo 58 y en el párrafo 1 del artículo 78 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. Los artículos 17 y 18 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar establecen el «derecho de paso inocente por el mar territorial»⁵⁹ con el fin de:

« a) Atravesar dicho mar sin penetrar en las aguas interiores ni hacer escala en una rada o una instalación portuaria fuera de las aguas interiores; o

b) Dirigirse hacia las aguas interiores o salir de ellas, o hacer escala en una de esas radas o instalaciones portuarias o salir de ella.»⁶⁰

El paso «será rápido e ininterrumpido. No obstante, el paso comprende la detención y el fondeo, pero sólo en la medida en que constituyan incidentes normales de la navegación o sean impuestos al buque por fuerza mayor o dificultad grave o se realicen con el fin de prestar auxilio a personas, buques o aeronaves en peligro o en dificultad grave.»⁶¹

51. Si bien la mayoría de las Partes que respondieron al cuestionario del Comité de 2021 no interpretan la referencia a los «derechos y libertades de navegación» en el párrafo 12 del artículo 4 del Convenio de Basilea en el sentido de que el transporte de desechos peligrosos u otros desechos a través de la zona económica exclusiva o el mar territorial están, por regla general, exentos de la obligación de notificar y obtener el consentimiento para ese transporte desde el Estado ribereño,⁶² algunas Partes interpretan la referencia a «derechos y libertades de navegación» en el sentido exacto de esto, siempre que el buque que transporte los desechos ejerza el derecho de paso o de libertad de navegación de conformidad con las disposiciones de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.⁶³ Otros interpretan el párrafo 12 del artículo 4 del Convenio de Basilea para solamente exceptuar a los envíos por la zona económica exclusiva del procedimiento de consentimiento fundamentado previo del Convenio de Basilea.⁶⁴
52. No obstante, la interpretación más estricta de la referencia a los «derechos y libertades de navegación» en el párrafo 12 del artículo 4 del Convenio de Basilea (a saber, el artículo no establece una exención general) por un Estado en particular *puede*, pero no necesariamente tiene que traducirse en una política de control amplia con respecto a los envíos de desechos peligrosos u otros desechos a través del mar territorial y de la zona económica exclusiva de dicho Estado. De hecho, algunas Partes que no consideran que la referencia a los «derechos y libertades de navegación» justifique una exención absoluta del procedimiento de consentimiento fundamentado previo, aplican, no obstante, una definición restringida de «tránsito» en

⁵⁹ Artículo 17 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.

⁶⁰ Párrafo 1 del artículo 18 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.

⁶¹ Párrafo 2 del artículo 18 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.

⁶² Véanse las respuestas a la pregunta 2d del cuestionario del Comité de 2021 de Australia, Arabia Saudita, Bélgica, Benin, Colombia, Costa Rica, Côte d'Ivoire, Cuba, Egipto, El Salvador, Emiratos Árabes Unidos, Eritrea, Eslovaquia, Filipinas, Guatemala, Guyana, Honduras, Iraq, Irlanda, Italia, Jamaica, Kuwait, Luxemburgo, México, Mónaco, Niger, Nigeria, Noruega, Perú, República Dominicana, Rwanda, San Vicente y las Granadinas, Sudáfrica, Suriname, Togo, Trinidad y Tobago, Ucrania y Zimbabwe.

⁶³ Véanse las respuestas a la pregunta 2d del cuestionario del Comité de 2021 de Alemania, Dinamarca, Finlandia, Francia, Malta, Países Bajos y Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte.

⁶⁴ Véase la respuesta de Canadá a la pregunta 2d del cuestionario del Comité de 2021. Véanse también las respuestas de Argelia y Singapur a la pregunta 2d (léanse junto con las respuestas a la pregunta 1c) del cuestionario del Comité de 2021.

la práctica, ya que no exigen notificación y consentimiento previos para tránsitos ininterrumpidos a través de su mar territorial,⁶⁵ y/o la zona económica exclusiva.⁶⁶

c) Países sin litoral

53. Los países sin litoral que no cuentan con instalaciones adecuadas para la eliminación ambientalmente racional de desechos peligrosos (o de ciertas categorías de desechos peligrosos) u otros desechos es posible que enfrenten dificultades para garantizar su eliminación ambientalmente racional si todos los países vecinos prohíben o no dan su consentimiento al tránsito de tales desechos.⁶⁷ Es posible que surjan dificultades similares cuando los Estados de tránsito con puertos centrales ubicados estratégicamente decidan prohibir el tránsito de ciertas categorías de desechos peligrosos. Además de las discusiones bilaterales, los centros regionales del Convenio de Basilea u otros organismos regionales (por ejemplo, uniones aduaneras⁶⁸) pueden servir de foro apropiado para plantear, discutir y resolver tales preocupaciones.⁶⁹

C. MOVIMIENTOS TRANSFRONTERIZOS A TRAVÉS DE UN ESTADO DE TRÁNSITO QUE NO SEA PARTE

1. Notificación de la propuesta de movimiento transfronterizo a los Estados de tránsito

54. La obligación de notificar una propuesta de movimiento transfronterizo de desechos peligrosos u otros desechos a los Estados de tránsito también se aplica cuando el Estado de tránsito no es Parte en el Convenio de Basilea. En el artículo 7 del Convenio de Basilea se estipula que el párrafo 1 del artículo 6 del Convenio, el cual establece el deber del Estado de exportación, o del generador o exportador, de notificar cualquier propuesta de movimiento transfronterizo, se aplicará *mutatis mutandis* al movimiento transfronterizo de los desechos peligrosos o de otros desechos de una Parte a través de un Estado o Estados que no sean Partes. Las notificaciones se enviarán a la autoridad competente del Estado de tránsito.⁷⁰
55. La obligación de notificar un movimiento transfronterizo solo se aplica al transporte de los desechos que caen dentro de las definiciones de desechos peligrosos y otros desechos del Convenio de Basilea.⁷¹ En el caso de los desechos no incluidos en los anexos I, III y VIII del Convenio, pero definidos o considerados como desechos peligrosos por la legislación interna del Estado de importación o exportación, el Convenio no exige la notificación del movimiento transfronterizo a un Estado de tránsito que no sea Parte en el Convenio.

⁶⁵ Véanse las respuestas a la pregunta 2d (léanse junto con las respuestas a la pregunta 1c) del cuestionario del Comité de 2021 de Australia, Bélgica, Benin, Costa Rica, Emiratos Árabes Unidos, Irlanda, Luxemburgo, Nigeria, Noruega, Suriname y Togo.

⁶⁶ Véanse las respuestas a la pregunta 2d (léanse junto con las respuestas a la pregunta 1c) del cuestionario del Comité de 2021 de Australia, Bélgica, Benin, Costa Rica, Cuba, El Salvador, Emiratos Árabes Unidos, Guatemala, Honduras, Irlanda, Luxemburgo, Mónaco, Nigeria, Noruega, Sudáfrica, Suriname, Togo y Trinidad y Tobago. Varios países sin litoral no respondieron la pregunta 1c con respecto a los movimientos por mar. Véanse también las respuestas de Australia, Bélgica, Benin, Canadá, Costa Rica, Cuba, Emiratos Árabes Unidos, Eritrea, Guyana, Honduras, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Mónaco, Nigeria, Noruega, Sudáfrica, Suriname, Togo y Trinidad y Tobago, los cuales excluyen de la definición de «tránsito» las paradas en zona franca.

⁶⁷ Véase, por ejemplo, la respuesta de Kazajstán a la pregunta 10 del cuestionario del Comité de 2016. Kazajstán resalta dificultades con las exportaciones de desechos que contienen COP para su eliminación ambientalmente racional, porque sus países vecinos pusieron en vigor legislaciones que prohíben la importación o tránsito de tales desechos. Véanse también las respuestas del PNUD a las preguntas 7 y 8 del cuestionario sobre el mismo caso. Véase también la parte X de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar relativa al derecho de acceso al mar y desde el mar de los Estados sin litoral y a la libertad de tránsito, en particular el párrafo 2 del artículo 125. Véase también la respuesta de Guyana a las preguntas 1c y 1d del cuestionario del Comité de 2021 en cuanto a la necesidad de esclarecer más las obligaciones de los Estados ribereños con respecto a los países sin litoral y a los tránsitos por carretera a través de Estados ribereños para el transporte ulterior por mar, en general.

⁶⁸ Véase la respuesta de Kazajstán a la pregunta 10 del cuestionario del Comité de 2016. Kazajstán mencionó repetidamente el problema de los tránsitos de PCB en la comisión intergubernamental de la Unión Aduanera. Como resultado de ello se adoptó una propuesta de eliminar los aceites de desecho con PCB de la lista de mercancías en tránsito prohibidas que fue aprobada por la Comisión en abril de 2014. Véanse también las dificultades prácticas planteadas por Umicore en sus observaciones del 11 de enero y del 26 de septiembre de 2019.

⁶⁹ Una posible solución también podría implicar la construcción a largo plazo de plantas de eliminación con técnicas de eliminación ambientalmente racionales a nivel nacional.

⁷⁰ Todos los contactos nacionales que han sido notificados a la Secretaría pueden consultarse en: <http://basel.int/Countries/CountryContacts/tabid/1342/Default.aspx>.

⁷¹ La definición de desechos peligrosos aparece en el párrafo 1 del artículo 1, y debe leerse junto con los anexos I, III, VIII y IX del Convenio. La definición de otros desechos aparece en el párrafo 2 del artículo 1, y debe leerse junto con el anexo II del Convenio.

2. El Estado de exportación podrá permitir que comience el movimiento transfronterizo sin consentimiento

56. El Convenio de Basilea no exige el consentimiento escrito o tácito de los Estados de tránsito que no sean Partes. Sin embargo, las legislaciones nacionales de muchas Partes estipulan que no se permitirá proceder a un movimiento transfronterizo hasta que todos los Estados de tránsito, incluidos los Estados que no son Partes, hayan dado su consentimiento escrito al movimiento.⁷²

⁷² Véase el párrafo 27 de la Guía sobre el sistema de control.

III. MOVIMIENTOS EN TRÁNSITO COMO PARTE DE OPERACIONES DE DEVOLUCIÓN

57. En los casos de devolución de desechos peligrosos u otros desechos cuyo movimiento transfronterizo sea considerado tráfico ilícito conforme al párrafo 2 del artículo 9 del Convenio de Basilea, el texto del Convenio establece que los Estados de tránsito «no se opondrán a la devolución de dichos desechos al Estado de exportación, ni la obstaculizarán o impedirán.»⁷³ Pese a que el Convenio de Basilea no se pronuncia en relación con el consentimiento de un Estado de tránsito en tal caso, las mejores prácticas sugieren que los Estados de tránsito deben ser notificados de la devolución, a menos que todas las autoridades competentes interesadas estén de acuerdo en que esto no es necesario. Para obtener más detalles sobre el procedimiento que se debe emplear en casos de tráfico ilícito, puede consultarse la Orientación relativa a la aplicación de las disposiciones del Convenio de Basilea que versan sobre las consecuencias del tráfico ilícito.⁷⁴

⁷³ Véase el párrafo 2 del artículo 9 (al final) del Convenio de Basilea.

⁷⁴ Véanse, en particular, los párrafos 68 y 81-87 de la *Orientación relativa a la aplicación de las disposiciones del Convenio de Basilea que versan sobre las consecuencias del tráfico ilícito*. Esta orientación fue aprobada por la 13.ª reunión de la CdP (BC-13/9, párrafo 15) y puede consultarse en el documento UNEP/CHW.13/9/Add.1/Rev.1, y en la página web del Convenio en: <https://www.basel.int/Implementation/Publications/GuidanceManuals/tabid/2364/Default.aspx>

CONCLUSIÓN

58. La identificación de los Estados de tránsito parece ser la principal dificultad *legal* para la aplicación del sistema de control del Convenio de Basilea con respecto a los Estados de tránsito, debido a que las Partes tienen diferentes interpretaciones acerca de las disposiciones del Convenio sobre el significado de «Estado de tránsito», en particular en el caso del transporte por mar. La definición de «Estado de tránsito» contenida en el párrafo 12 del artículo 2 del Convenio de Basilea, por un lado, y la referencia a los «derechos y libertades de navegación» en el párrafo 12 del artículo 4 del Convenio de Basilea, por el otro, representan un compromiso y dejan espacio para la interpretación.
59. La información recibida de las Partes indica que muchas de ellas no interpretan la referencia a los «derechos y libertades de navegación» en el sentido de que el transporte de desechos peligrosos u otros desechos a través de la zona económica exclusiva o del mar territorial de un Estado ribereño está, por regla general, exento del deber de notificar y obtener el consentimiento para ese transporte desde ese Estado. En la práctica, sin embargo, algunos de esos Estados aplican una definición restringida de «tránsito» al transporte a través de áreas marítimas bajo su jurisdicción, en el sentido de que no exigen previamente notificación ni consentimiento para los movimientos ininterrumpidos a través de su mar territorial y/o zona económica exclusiva. Otras Partes interpretan la referencia a los «derechos y libertades de navegación» en el párrafo 12 del artículo 4 del Convenio de Basilea como una exención al procedimiento de consentimiento fundamentado previo para el transporte a través de la zona económica exclusiva o del mar territorial de un Estado ribereño, siempre que el buque que transporte los desechos ejerza el derecho de paso o de libertad de navegación de conformidad con las disposiciones de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.
60. La información recopilada también revela que algunas Partes toman en consideración las definiciones de «tránsito» - a veces más amplias - de otras Partes, según lo presentado en sus informes nacionales, cuando tienen la función de Estado de exportación, o exigen que los operadores se comuniquen con todos los «Estados de tránsito» potenciales antes de determinar si son «Estados de tránsito». A la luz de esto, parece importante que las Partes se informen mutuamente por conducto de la Secretaría sus definiciones nacionales o sus interpretaciones de «Estado de tránsito» en relación con la aplicación del Convenio de Basilea.

ANNEX I: RELEVANT DECLARATIONS AND STATEMENTS TO THE BASEL CONVENTION (STATUS AS AT NOVEMBER 2021)

Declarations and statements

Chile

Declaration: The Government of Chile considers that the provisions of this Convention [. . .] help to consolidate and expand the legal regime that Chile has established through various international instruments on the control of transboundary movements of hazardous wastes and their disposal, whose scope of application covers both the continental territory of the Republic and its area of jurisdiction situated south of latitude 60oS, in accordance with the provisions of article 4, paragraph 6, of the present Convention.

Colombia

Upon signature: It is the understanding of Colombia that the implementation of the present Convention shall in no case restrict, but rather shall strengthen, the application of the juridical and political principles which, as [was] made clear in the statement [made on 21 March to the Basel Conference], govern the actions taken by the Colombian State in matters covered by the Convention -- in other words, *inter alia*, the latter may in no case be interpreted or applied in a manner inconsistent with the competence of the Colombian State to apply those principles and other norms of its internal rule to its land area (including the subsoil), air space, territorial sea, submarine continental shelf and exclusive economic maritime zone, in accordance with international law.

Upon ratification: The Government of Colombia, pursuant to article 26, paragraph 2, of the [said Convention], declares, for the purposes of implementing this international instrument, that article 81 of the Political Constitution of Colombia prohibits the bringing of nuclear residues and toxic wastes into the national territory.

Ecuador

Upon signature: The elements contained in the Convention which has been signed may in no way be interpreted in a manner inconsistent with the domestic legal norms of the Ecuadorian State, or with the exercise of its national sovereignty.

Germany

Declaration made upon signature and confirmed upon ratification: It is the understanding of the Government of the Federal Republic of Germany that the provisions in article 4, paragraph 12 of this Convention shall in no way affect the exercise of navigation rights and freedoms as provided for in international law. Accordingly, it is the view of the Government of the Federal Republic of Germany that nothing in this Convention shall be deemed to require the giving of notice to or the consent of any State for the passage of hazardous wastes on a vessel under the flag of a party exercising its right of innocent passage through the territorial sea or the freedom of navigation in an exclusive economic zone under international law.

Japan

Declaration: The Government of Japan declares that nothing in the Basel Convention on the Control of Transboundary Movement of Hazardous Wastes and Their Disposal be interpreted as requiring notice to or consent of any State for the mere passage of hazardous wastes or other wastes on a vessel exercising navigational rights and freedoms, as paragraph 12 of article 4 of the said Convention stipulates that nothing in the Convention shall affect in any way the exercise of navigational rights and freedoms as provided for in international law and as reflected in relevant international instruments.

Mexico

Declaration made upon signature and confirmed upon ratification: Mexico is signing *ad referendum* the Basel Convention on the Control of the Transboundary Movements of Hazardous Wastes and their disposal because it duly protects its rights as a coastal State in the areas subject to its national jurisdiction, including the territorial sea, the exclusive economic zone and the continental shelf and, in so far as it is relevant, its airspace, and the exercise in those areas of its legislative and administrative competence in relation to the protection and preservation of

the environment, as recognized by international law and, in particular, the law of the sea. Mexico considers that, by means of this Convention, important progress has been made in protection of the environment through the legal regulation of transboundary movements of hazardous wastes. A framework of general obligations for States parties has been established, fundamentally with a view to reducing to a minimum the generation and transboundary movement of dangerous wastes and ensuring their environmentally rational management, promoting international co-operation for those purposes, establishing co-ordination and follow-up machinery and regulating the implementation of procedures for the peaceful settlement of disputes. Mexico further hopes that, as an essential supplement to the standard-setting character of the Convention, a protocol will be adopted as soon as possible, establishing, in accordance with the principles and provisions of international law, appropriate procedures in the matter of responsibility and compensation for damage resulting from the transboundary movement and management of dangerous wastes.

Russian Federation

Understanding: The definition of «Territory» in the Cairo Guidelines and Principles for the Environmentally Sound Management of Hazardous Wastes (UNEP Governing Council decision 14/30 of 17 June 1987) to which reference is made in the preamble to the Convention is a special formulation and cannot be used for purposes of interpreting the present Convention or any of its provisions in the light of article 31, paragraph 2, or article 32 of the 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties or on any other basis.

Singapore

Declaration: The Government of Singapore declares that, in accordance with article 4 (12), the provisions of the Convention do not in any way affect the exercise of navigational rights and freedoms as provided in international law. Accordingly, nothing in this Convention requires notice to or consent of any State for the passage of a vessel under the flag of a party, exercising rights of passage through the territorial sea or freedom of navigation in an exclusive economic zone under international law.

United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland

Declaration made upon signature and confirmed upon ratification: The Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland declare that, in accordance with article 4 (12), the provisions of the Convention do not affect in any way the exercise of navigational rights and freedoms as provided for in international law. Accordingly, nothing in this Convention requires notice to or consent of any state for the passage of hazardous wastes on a vessel under the flag of a party, exercising rights of passage through the territorial sea or freedom of navigation in an exclusive economic zone under international law.

Uruguay

Upon signature: Uruguay is signing *ad referendum* the Convention on the Control of the Transboundary Movements of Hazardous Wastes and their Disposal because it is duly protecting its rights as a riparian State in the areas subject to its national jurisdiction, including the territorial sea, the exclusive economic zone and the continental shelf and, as appropriate, the superjacent air space as well as the exercise in such areas of its standard-setting and administrative competence in connection with the protection and preservation of the environment as recognized by international law and, in particular, by the law of the sea.

Venezuela (Bolivarian Republic of)

Upon signature: Venezuela considers that the Convention [as] adopted properly protects its sovereign rights as a riparian State over the areas under its national jurisdiction, including its territorial sea, exclusive economic zone and continental shelf, and, as appropriate, its air space. The Convention also safeguards the exercise in such areas of its standard-setting and administrative jurisdiction for the purpose of protecting and preserving the environment and its natural resources in accordance with international law, and in particular the law of the sea.

Objections

Italy

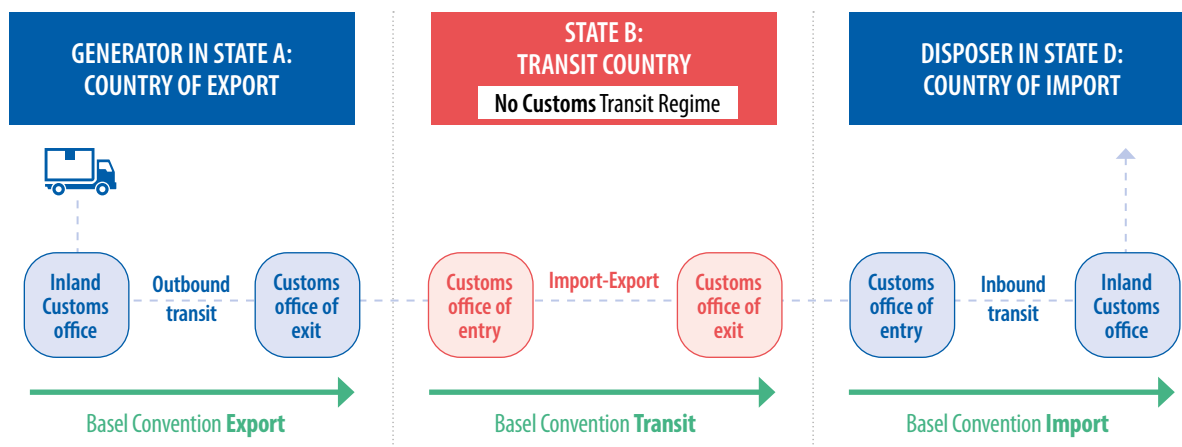
The Government of Italy, in expressing its objections *vis-à-vis* the declarations made, upon signature, by the Governments of Colombia, Ecuador, Mexico, Uruguay and Venezuela, as well as other declarations of similar tenor that might be made in the future, considers that no provision of this Convention should be interpreted as restricting navigational rights recognized by international law. Consequently, a State party is not obliged to notify any other State or obtain authorization from it for simple passage through the territorial sea or the exercise of freedom of navigation in the exclusive economic zone by a vessel showing its flag and carrying a cargo of hazardous wastes.

ANNEX II: THE MEANING OF TRANSIT IN CUSTOMS TERMINOLOGY AND IN UNCLOS

Customs terminology

1. The use of the term transit under the Basel Convention does not necessarily coincide with how the term is used by Custom authorities. The basic principle of Customs transit is to permit goods to move, under Customs control, from one Customs office to another in the same Customs territory or another Customs territory, without collecting duties and taxes and without applying economic prohibitions or restrictions, or other commercial policy measures.¹ In the context of Customs procedures, the term transit is thus usually described as the procedure whereby goods are transported under Customs control from the Customs office of departure to the Customs office of final destination, including outbound transit (also «transit for exportation») and inbound transit (also «transit for importation»)². Because of potential differences at the national level in the meaning of the term transit for Competent Authorities and Customs, it is important to ensure that both are aware of the respective definitions and coordinate accordingly. Figures 1 and 2 below illustrate the concept of transit under the Basel Convention and under Customs terminology.
2. In the example of Figure A, transit State B does not have a Customs transit regime. Any entry into the territory of State B through a Customs office of entry is treated as an import for Customs purposes, even if the wastes are destined to cross the territory of State B (without any disposal operation taking place), and then leave the country to be disposed of in State D. State B acts as a «State of transit» for the purpose of the application of the Basel Convention PIC procedure. This Basel Convention «transit» through State B does however involve an import and subsequent export in terms of State B's Customs procedures.

Figure A: The concept of transit under the Basel Convention as opposed to Customs terminology where the transit State does not have a Customs transit regime

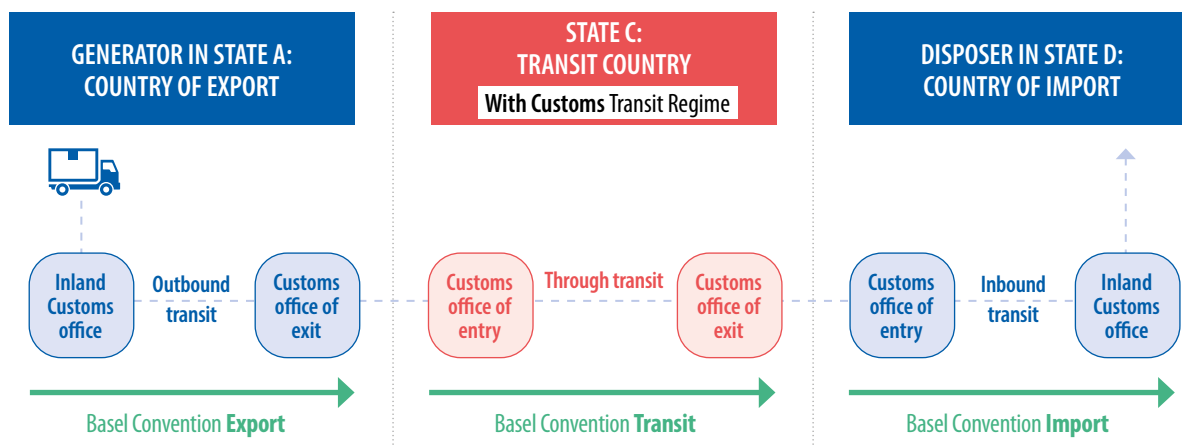


3. In countries that do have a Customs transit regime, such as State C in Figure B below, a Basel Convention transit usually corresponds to a so-called «through transit» in terms of Customs procedures (i.e., direct transport from a Customs office of entry to a Customs office of exit).

¹ World Customs Organization (WCO), Transit Handbook (2014), p. 1.

² See, for example, the use of the word transit in Annex E (paragraph 2) of the International Convention on the Simplification and Harmonization of Customs Procedures (revised Kyoto Convention) of 1999 according to which «the Customs shall allow goods to be transported under Customs transit in their territory: (a) from an office of entry to an office of exit; (b) from an office of entry to an inland Customs office; (c) from an inland Customs office to an office of exit; and (d) from one inland Customs office to another inland Customs office.»

Figure B: The concept of transit under the Basel Convention as opposed to Customs terminology where the transit State does have a Customs transit regime



Terminology of UNCLOS

4. The use of the term transit under the Basel Convention also differs from how the term is used under the 1982 United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS). UNCLOS «sets out the legal framework within which all activities in the oceans and seas must be carried out,»³ and provides, amongst others, for the rights and duties of States in the various maritime zones and the high seas.⁴
5. Under UNCLOS, the term transit is only used in relation to «transit passage» through straits used for international navigation,⁵ and in relation to the right of land-locked States to enjoy freedom of transit to and from the sea, as agreed between the land-locked States and transit States concerned.⁶
6. UNCLOS also uses the more general term «passage» in relation to navigation through the territorial sea and archipelagic waters, and, in some cases, internal waters («innocent passage»), straits used for international navigation («transit passage») and archipelagic sea lanes («archipelagic sea-lane passage»). Article 18, paragraph 1, of UNCLOS provides that «Passage means navigation through the territorial sea for the purpose of: (a) traversing that sea without entering internal waters or calling at a roadstead or port facility outside internal waters; or (b) proceeding to or from internal waters or a call at such roadstead or port facility [...]» Paragraph 2 of Article 18 further provides that «Passage shall be continuous and expeditious. However, passage includes stopping and anchoring, but only in so far as the same are incidental to ordinary navigation or are rendered necessary by force majeure or distress or for the purpose of rendering assistance to persons, ships or aircraft in danger or distress.»
7. A passage for the purpose of UNCLOS can be an export, transit, or import in terms of the Basel Convention, depending on where the transported wastes were generated and where their disposal takes place or is planned to take place.

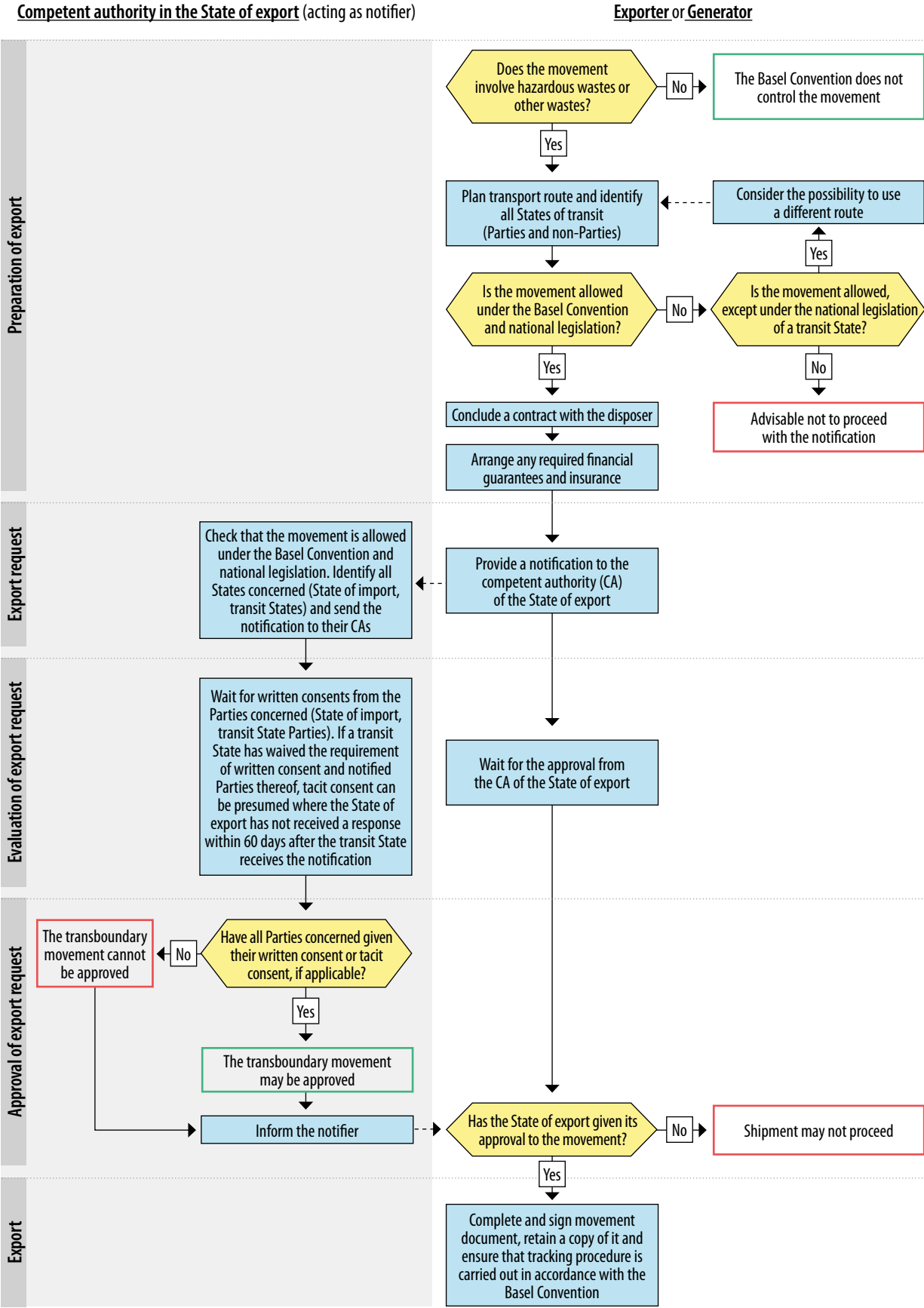
³ See, for example, General Assembly resolution 73/124 of 11 December 2019, Preamble. It is noted that many of the provisions in UNCLOS are also considered to be part of customary international law.

⁴ UNCLOS provides for the deposit of charts and lists of geographical coordinates of points, and due publicity thereto, concerning the limits of maritime zones, including the lines of delimitation.

⁵ Articles 38-44 of UNCLOS.

⁶ Paragraph 2 of Article 125 of UNCLOS.

ANNEX III: OVERVIEW OF THE PIC PROCEDURE, WITH A FOCUS ON TRANSIT STATES



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@un.org

