



**Consejo Económico
y Social**

Distr.
GENERAL

E/CN.4/1996/17
22 de febrero de 1996

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

COMISION DE DERECHOS HUMANOS
52° período de sesiones
Tema 2 del programa provisional

ORGANIZACION DE LOS TRABAJOS DEL PERIODO DE SESIONES

Efectos nocivos para el goce de los derechos humanos del traslado y
vertimiento ilícitos de productos y desechos tóxicos y peligrosos

Informe preliminar presentado por la Sra. Fatma Zohra Ksentini,
Relatora Especial, de conformidad con la resolución 1995/81
de la Comisión

INDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
INTRODUCCION	1 - 5	3
I. MANDATO Y METODOS DE TRABAJO DE LA RELATORA ESPECIAL	6 - 21	4
II. MARCO JURIDICO Y NORMAS INTERNACIONALES	22 - 72	8
A. Antecedentes	22 - 30	8
B. Convenio de Basilea	31 - 41	10
C. Convención de Bamako	42 - 48	14
D. Código de Prácticas sobre Movimientos Internacionales Transfronterizos de Desechos Radiactivos	49 - 52	16
E. Otros instrumentos internacionales	53 - 60	17

INDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
II. (<u>continuación</u>)		
F. Otros principios, normas y directrices pertinentes	61 - 70	19
G. Derechos humanos, normas y principios	71	23
H. Legislación nacional	72	23
III. ASPECTOS DEL TRAFICO Ilicito, EN EL TRASLADO Y EL VERTIMIENTO DE PRODUCTOS Y DESECHOS TOXICOS Y PELIGROSOS	73 - 102	24
A. Vertimiento de desechos peligrosos para su eliminación o almacenamiento	75 - 76	24
B. Comercio de desechos peligrosos para su reciclado u otros usos	77 - 91	24
C. Exportación de industrias generadoras de grandes volúmenes de desechos	92 - 97	28
D. Movimientos de productos tóxicos y peligrosos	98 - 102	29
IV. FACTORES QUE CONTRIBUYEN AL TRAFICO Ilicito, A LA TRANSFERENCIA Y AL VERTIMIENTO DE PRODUCTOS Y DESECHOS TOXICOS Y PELIGROSOS EN PAISES AFRICANOS Y EN OTROS PAISES EN DESARROLLO	103 - 115	30
V. RELACION ENTRE EL VERTIMIENTO Ilicito DE PRODUCTOS Y DESECHOS TOXICOS Y PELIGROSOS EN AFRICA Y OTROS PAISES EN DESARROLLO Y EL GOCE DE LOS DERECHOS HUMANOS	116 - 140	33
A. Consideraciones generales	116 - 124	33
B. Derechos humanos y cuestiones conexas	125 - 140	35
VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES PRELIMINARES	141 - 154	41
A. Conclusiones	141 - 150	41
B. Recomendaciones	151 - 154	44

INTRODUCCION

1. En su 51º período de sesiones, la Comisión de Derechos Humanos, consciente de la práctica cada vez más frecuente del vertimiento de desechos peligrosos y de otra índole en los países en desarrollo de Africa y de otras regiones por empresas transnacionales y otras compañías de países industrializados, aprobó la resolución 1995/81 en la que tomó nota con profunda inquietud de que el vertimiento ilícito cada vez mayor de productos y desechos tóxicos y peligrosos en los países en desarrollo sigue produciendo efectos nocivos para los derechos humanos, la vida y la salud de las personas de dichos países, y decidió nombrar un relator especial por un período de tres años, con el mandato de:

- a) investigar y examinar los efectos del vertimiento ilícito de productos y desechos tóxicos y peligrosos en Africa y otros países en desarrollo para el goce de los derechos humanos, en particular de los derechos humanos de todos a la vida y a la salud;
- b) investigar, vigilar, examinar y recibir comunicaciones y acopiar información sobre el tráfico y el vertimiento ilícitos de productos y desechos tóxicos y peligrosos en Africa y en otros países en desarrollo;
- c) hacer recomendaciones y propuestas sobre medidas adecuadas para controlar, reducir y erradicar el tráfico ilícito que tiene por objeto la transferencia y el vertimiento de productos y desechos tóxicos y peligrosos en Africa y en otros países en desarrollo;
- d) preparar anualmente una lista de los países y de las compañías transnacionales que efectúan vertimientos de productos y desechos tóxicos y peligrosos en Africa y en otros países en desarrollo, y establecer un censo de las personas fallecidas, lisiadas o víctimas de otros traumatismos en los países en desarrollo como consecuencia de ese acto odioso.

La Comisión pidió al Relator Especial que presentara los resultados obtenidos, con inclusión de la lista mencionada en el apartado d) supra, a la Comisión de Derechos Humanos en su 52º período de sesiones.

2. Por su decisión 1995/288 de 25 de julio de 1995, el Consejo Económico y Social aprobó la resolución 1995/81 de la Comisión.

3. El Presidente del 51º período de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos, después de consultar con los miembros de la Mesa, nombró a la Sra. Fatma Zohra Ksentini (Argelia) Relatora Especial sobre los efectos nocivos para el goce de los derechos humanos del traslado y vertimiento ilícitos de productos y desechos tóxicos y peligrosos.

4. En su resolución la Comisión instó a la comunidad internacional a que prestara el apoyo necesario a los países en desarrollo, que así lo soliciten, en sus esfuerzos por aplicar las disposiciones de los instrumentos internacionales y regionales vigentes que rigen el movimiento transfronterizo y el vertimiento de productos y desechos tóxicos y peligrosos, con objeto de proteger y promover los derechos humanos de todos a la vida y a una salud satisfactoria. La Comisión pidió al Secretario General que estableciera en el Centro de Derechos Humanos un servicio de coordinación encargado concretamente del seguimiento de los resultados obtenidos por el Relator Especial y otras cuestiones relacionadas con los efectos nocivos para el goce de los derechos humanos del traslado y vertimiento ilícitos de productos y desechos tóxicos y peligrosos. Además, instó a todos los gobiernos, organismos especializados y organizaciones no gubernamentales a cooperar plenamente con el Relator Especial, en particular facilitándole información acerca del traslado y vertimiento de productos y desechos tóxicos y peligrosos.

5. De conformidad con lo dispuesto en la resolución 1995/81, la Relatora Especial presenta el siguiente informe preliminar.

I. MANDATO Y METODOS DE TRABAJO DE LA RELATORA ESPECIAL

6. En este informe preliminar, la Relatora Especial presenta sus reflexiones y su interpretación del mandato en general y las normas que aplicará en el cumplimiento de su mandato.

7. El mandato establecido por la resolución 1995/81 de la Comisión es compatible con los procedimientos especiales; la metodología aplicada será similar a la utilizada por otros relatores especiales. La Relatora Especial ha tenido oportunidad de examinar los métodos de trabajo adoptados por ellos y ha tomado nota de la Declaración conjunta de los expertos independientes encargados de los procedimientos especiales para la protección de los derechos humanos, presentada en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos (A/CONF.157/9), que resume el alcance y los objetivos de los procedimientos especiales. Por consiguiente, la Relatora Especial considera conveniente examinar con sumo cuidado todos los aspectos relativos a los métodos de trabajo adoptado por los relatores especiales en el marco de sus respectivos mandatos.

8. La primera actividad de la Relatora Especial fue participar en una reunión de relatores especiales, representantes, expertos y presidentes de grupos de trabajo encargados de los procedimientos especiales de la Comisión de Derechos Humanos, celebrada en Ginebra del 29 al 31 de mayo de 1995, de conformidad con el párrafo 95 de la parte II de la Declaración y Programa de Acción de Viena. La reunión ofreció a la Relatora Especial la oportunidad de intercambiar opiniones y examinar cuestiones de interés mutuo con otros relatores especiales, el Alto Comisionado para los Derechos Humanos y el Subsecretario General de Derechos Humanos (véase E/CN.4/1995/5, anexo). En esa ocasión, la Relatora Especial celebró también consultas con el Centro de Derechos Humanos así como con algunas organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, con sede en Ginebra, sobre cuestiones relacionadas concretamente con su mandato.

9. El 30 de agosto de 1995, el Secretario General envió una nota verbal a los gobiernos y cartas a los organismos especializados y organizaciones no gubernamentales, en la que transmitió la solicitud de la Relatora Especial para recibir información pertinente de conformidad con el párrafo 11 de la resolución 1995/81.

10. Hasta el momento de la presentación de este informe, se han recibido respuestas de los siguientes Gobiernos: Alemania, Angola, Eslovaquia, Filipinas, Jordania, Nigeria y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte.

11. Se recibieron respuestas de los siguientes órganos y organismos especializados de las Naciones Unidas: Banco Mundial, Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, Departamento de Coordinación de Políticas y Desarrollo Sostenible, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial, Organización Internacional de Energía Atómica, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, Organización Mundial de la Salud, Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y Universidad de las Naciones Unidas.

12. También respondieron las siguientes organizaciones intergubernamentales: Liga de los Estados Arabes, Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos.

13. Se recibieron respuestas de las siguientes organizaciones no gubernamentales: Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres; Federación Internacional de Organizaciones Sindicales de Trabajadores de la Química, Energía e Industrias Diversas; Consejo Internacional de Tratados Indios, Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte; Secretaría Nacional de Servicios Jurídicos para Aborígenes e Isleños; Servicio, Paz y Justicia en América Latina; Sierra Club Legal Defense Fund, Inc.

14. El análisis contenido en el presente informe se refiere a aspectos del tráfico, el traslado y el vertimiento ilícitos de productos y desechos tóxicos y peligrosos, y de los factores que contribuyen a ello, se basa en la información recibida en respuesta a la nota verbal y a las cartas antes mencionadas.

15. La Relatora Especial señala a la atención de la Comisión el hecho de que todavía no se ha estudiado detalladamente la información recibida. En primer lugar, ha servido para determinar las principales tendencias del problema. La Relatora Especial utilizará la información recibida sobre todo en sus informes segundo y tercero cuando informe sobre incidentes específicos y casos individuales y cuando prepare la lista de países y de empresas transnacionales que participan en esta práctica ilícita.

16. La Relatora Especial considera que su mandato tiene tres componentes principales. El primero consiste en esbozar los elementos del problema y hacer un estudio general de las cuestiones que afectan los derechos humanos de las víctimas, dando especial importancia a las dificultades con que tropiezan los países en desarrollo africanos y otros países en desarrollo. La Relatora Especial tiene también el mandato de hacer recomendaciones y propuestas sobre medidas adecuadas para controlar, reducir y erradicar el tráfico ilícito. El segundo componente de su mandato consiste en determinar, investigar y vigilar situaciones concretas, episodios específicos y casos individuales, incluidas las alegaciones que puedan someterse a su consideración. El tercer componente consiste en preparar anualmente una lista de los países y de las empresas transnacionales que participen en el traslado ilícito de productos y desechos tóxicos y peligrosos a los países en desarrollo.

17. La Relatora Especial adoptará el método siguiente para reunir la información que exige el cumplimiento de su mandato, tal como se define en los párrafos 7 y 8 de la resolución 1995/81:

- a) preparar un cuestionario, que se dirigirá a todos los gobiernos, sobre todos los aspectos del problema planteados en la resolución 1995/81 y desarrollados en el presente informe;
- b) pedir información pertinente a los órganos y organismos especializados de las Naciones Unidas, las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales que se ocupan del problema;
- c) visitar las cinco regiones geopolíticas para investigar las alegaciones y completar la información que necesita para cumplir su mandato.

18. La Relatora Especial tiene la intención de entablar un diálogo con los gobiernos sobre las alegaciones y las posibles misiones sobre el terreno, con miras a ayudar a los gobiernos interesados a encontrar soluciones apropiadas que permitan hacer frente al tráfico ilícito y al vertimiento de productos y desechos tóxicos y peligrosos, especialmente en países en desarrollo africanos y otros países en desarrollo.

19. El procedimiento adoptado para examinar las comunicaciones será similar al utilizado en otros procedimientos especiales. Por consiguiente, la Relatora Especial transmitirá al Estado de que se trate información sobre sumarios de casos relativos a presuntas violaciones, con el propósito de inducir a la autoridad nacional a emprender las investigaciones necesarias sobre los episodios comunicados o sobre casos individuales. Asimismo, la Relatora Especial pedirá que se le mantenga informada sobre el resultado de las investigaciones.

20. Existe una gran variedad de instrumentos jurídicos internacionales o nacionales, y de procedimientos establecidos para tratar el problema del traslado y vertimiento de productos y desechos tóxicos y peligrosos, pero ninguno de estos instrumentos se ocupa de las necesidades y preocupaciones de las víctimas humanas de la contaminación tóxica. La Relatora Especial tratará de abordar cuestiones que no se tratan adecuadamente en otras instancias, y dará especial importancia a la cuestión de los derechos humanos, el problema de los grupos vulnerables y los puntos de vista de las víctimas.

21. La Comisión de Derechos Humanos ha aprobado varias resoluciones en las que invita a los grupos de trabajo y a los relatores especiales a que presten especial atención a otras cuestiones que podrían ser importantes para su mandato. Por consiguiente, la Relatora Especial tratará de:

- a) Examinar la situación de las personas detenidas o sujetas a actos de violencia, malos tratos o discriminación por haber ejercido el derecho a la libertad de opinión y expresión. En efecto, el derecho a la información es especialmente importante en todo lo relativo a la protección del medio ambiente.
- b) Estudiar, según convenga, las consecuencias de los actos, métodos y prácticas de grupos terroristas. El traslado y vertimiento ilícitos de productos y desechos tóxicos y peligrosos puede entrañar la participación de la delincuencia organizada, el desarrollo de actividades criminales y a la acción de grupos terroristas.
- c) Tratar de obtener información sobre situaciones que pudieran dar lugar a desplazamientos internos e incluir en los informes a la Comisión, datos y recomendaciones a este respecto. En efecto, los proyectos de desarrollo inadecuados que entrañan la transferencia de una tecnología inadecuada, la exportación de industrias con gran producción de desechos y el movimiento de productos tóxicos y peligrosos pueden dar lugar a desalojos forzados y al desplazamiento de personas o grupos.
- d) Incluir en los informes datos desglosados por sexos, así como la información disponible sobre violaciones de los derechos humanos de las mujeres. En la medida de lo posible, estos datos se incluirán en los informes segundo y tercero, dándose máxima importancia a la mujer como víctima de la degradación ambiental causada por el traslado y vertimiento ilícitos de productos y desechos tóxicos y peligrosos.
- e) Examinar, en el ámbito de su mandato, otros casos y situaciones pertinentes, tales como desapariciones, invalidez, discriminación, derechos del niño y derechos de los trabajadores migrantes.
- f) Siempre que sea apropiado, hacer recomendaciones y propuestas para llevar a cabo proyectos específicos que deberán realizarse en virtud del programa de cooperación técnica.

- g) Prestar más atención a los problemas del derecho a la restitución, indemnización y rehabilitación de las víctimas, incluidos los problemas de la corrupción y la impunidad.
- h) Informar sobre casos o alegaciones de intimidación o represalia y de actos destinados a obstaculizar el acceso a los procedimientos de derechos humanos de las Naciones Unidas, y adoptar medidas urgentes para vencer estos obstáculos. De conformidad con las prácticas existentes de otros procedimientos especiales de las Naciones Unidas, la Relatora Especial piensa recurrir, siempre que sea apropiado, al procedimiento de acción urgente.

II. MARCO JURIDICO Y NORMAS INTERNACIONALES

A. Antecedentes

22. En el decenio de 1970, el aumento de la generación de desechos peligrosos y una sensibilidad pública cada vez mayor frente a sus efectos se tradujeron, en muchos países industrializados, en la promulgación de una amplia legislación relativa al tratamiento de los desechos. A comienzos del decenio de 1980, los Estados miembros de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) producían ya anualmente y en conjunto 300 millones de toneladas de desechos 1/, que cada vez era más difícil y más costoso eliminar. Las disparidades existentes en las normas jurídicas nacionales y los costos de la eliminación de los desechos peligrosos dieron lugar a múltiples movimientos interfronterizos de desechos. Se calcula que hacia 1983, el 15% de los desechos peligrosos mundiales, aproximadamente 45 millones de toneladas, se eliminaba fuera del país que los generaba 2/. En esa época, la mayor parte del comercio de desechos se realizaba entre países de la OCDE. En 1989, el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente estimó que aproximadamente el 20% de los desechos peligrosos generados en los países industrializados, y exportados desde estos países, se enviaba a países en desarrollo porque los elevados niveles de la deuda exterior unidos al colapso mundial de los precios de productos básicos hacían que la importación de desechos peligrosos constituyera una propuesta atractiva para muchos países del Tercer Mundo que necesitan dinero en efectivo 3/.

23. En 1984, cuando se informó sobre la pérdida de 41 barriles de dioxina procedentes de Seveso, la OCDE dio una directiva en la que se pedía a los países miembros que adoptaran una legislación nacional para vigilar y controlar los envíos de desechos entre Estados, seguida de otra directiva, dictada en junio de 1986, sobre las exportaciones de desechos en la zona de la OCDE. La Comunidad Económica Europea adoptó los mismos principios en 1984 y 1986, respectivamente.

24. La acumulación de movimientos transfronterizos de desechos, especialmente hacia países en desarrollo, convenció a los gobiernos de que era necesario adoptar medidas de carácter internacional. Conforme aumentaban los movimientos de desechos en dirección Norte-Sur, en varios países en desarrollo se descubrieron casos de eliminación peligrosa e ilícita de desechos. Como se comunica en el estudio del Relator Especial sobre los derechos humanos y el medio ambiente (E/CN.4/Sub.2/1994/9 y Corr.1), hasta mediados del decenio de 1980 el 80% de las importaciones y de las exportaciones de desechos peligrosos se realizaba entre países desarrollados 4/. En 1988, de 2 a 2,5 millones de toneladas de desechos circularon entre los países europeos miembros de la OCDE 5/. Fundamentalmente, sólo a partir de 1986 la corriente cobró una dimensión Norte-Sur. Greenpeace ha revelado que entre 1986 y 1988 se exportaron más de 6 millones de toneladas de desechos peligrosos de países desarrollados a países en desarrollo, y a países de Europa oriental, en particular Rumania y Hungría 6/. Esta organización afirmó también que de los 100 a 300 millones de toneladas de desechos producidos anualmente por los países desarrollados, unos 50 millones de toneladas se enviaban a Africa 7/.

25. Mientras que en los países desarrollados la capacidad local de almacenamiento y eliminación de desechos peligrosos disminuye constantemente, el volumen de la producción de desechos sigue aumentando. En efecto, se informa que la Unión Europea tiene una capacidad de eliminación estimada en unos 10 millones de toneladas de desechos pero, en cambio, produce unos 30 millones de toneladas al año 8/.

26. Los escándalos de 1987 y 1988, en particular al hacerse públicos los contratos entre empresas occidentales y países africanos a los que estas empresas pagaban sumas irrisorias por terrenos utilizados para vertimientos de desechos tóxicos, provocaron la reacción de los países en desarrollo y, en particular, de los países africanos. En este contexto, el Consejo de Ministros de la Organización de la Unidad Africana declaró, en su resolución 1153 (XLVIII), de 25 de mayo de 1988, que estos vertimientos eran "un delito contra Africa y contra el pueblo africano" 9/.

27. De manera similar, el 7 de diciembre de 1988, la Asamblea General de las Naciones Unidas condenó el vertimiento de desechos nucleares e industriales en Africa en su resolución 43/75 T titulada "Vertimientos de desechos radiactivos".

28. Al mismo tiempo, los países en desarrollo comenzaron a elaborar una convención para reglamentar el movimiento transfronterizo de desechos peligrosos a fin de dar pleno cumplimiento a los principios ya establecidos por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, celebrada en 1972, así como por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente 10/.

29. El Convenio de Basilea de 1989 sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación fue resultado de una transacción entre los partidarios de la prohibición completa del movimiento transfronterizo de desechos y los que deseaban definir el marco

y las condiciones legales de la transferencia internacional de desechos. El Convenio de Basilea representó un progreso en lo que se refiere a asumir la responsabilidad del problema aunque muchos países lo consideraron insuficiente, en particular los Estados africanos, que redactaron la Convención de Bamako sobre la prohibición de la importación de desechos peligrosos a África y el control de sus movimientos transfronterizos en África, aprobada el 30 de enero de 1991.

30. En su tercera reunión, celebrada en 1995, los Estados Partes en el Convenio de Basilea introdujeron una enmienda al Convenio por la cual se prohíben las exportaciones de desechos peligrosos, incluidos los destinados a ser reciclados, de la OCDE a países que no son miembros de la OCDE. La prohibición entrará en vigor a finales de 1997.

B. Convenio de Basilea

31. El Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación fue aprobado el 22 de marzo de 1989, por los 116 Estados que participaron en la Conferencia de Plenipotenciarios acerca del Convenio mundial sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación, convocada por el Director Ejecutivo del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. Ochenta y seis países y la Comunidad Europea son Partes en el Convenio de Basilea, que entró en vigor el 5 de mayo de 1992. Los principales objetivos del Convenio son reducir los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos y otros desechos al nivel mínimo compatible con su manejo ambientalmente racional; tratar y eliminar los desechos peligrosos y otros desechos lo más cerca posible de la fuente donde son generados y en forma ambientalmente racional; reducir la generación de desechos peligrosos y otros desechos (tanto en cantidad como en peligros potenciales).

32. Algunos de los elementos fundamentales del sistema de reglamentación del Convenio de Basilea son el consentimiento fundamentado previo, la prohibición de exportar a un país que no es Parte Contratante en el Convenio y las disposiciones legales acerca de la obligación de reimportación y la responsabilidad de los Estados que participan en movimientos transfronterizos.

33. En virtud de las disposiciones del Convenio de Basilea:

- a) "Todo Estado tiene el derecho soberano de prohibir la entrada o la eliminación de desechos peligrosos y otros desechos ajeno en su territorio" (sexto párrafo del preámbulo; véase también el párrafo 1 del artículo 4);
- b) "Cada Parte impedirá... 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);"

- c) "Las Partes prohibirán o no permitirán la exportación de desechos peligrosos y otros desechos a las Partes que hayan prohibido la importación de esos desechos", cuando dicha prohibición se les haya comunicado (apartado b) del párrafo 1 del artículo 4);
- d) Las Partes no permitirán "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" (apartado e) del párrafo 2 del artículo 4).

34. Las obligaciones generales en virtud del Convenio incluyen, entre otras cosas, lo siguiente:

- a) Cada Parte impedirá "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);
- b) "Ninguna Parte permitirá que los desechos peligrosos y otros desechos... se importen de un Estado que no sea Parte" (párrafo 5 del artículo 4). Pese a esa disposición, "las Partes podrán concertar acuerdos o arreglos bilaterales, multilaterales o regionales sobre el movimiento transfronterizo de los desechos peligrosos... siempre que dichos acuerdos o arreglos no menoscaben el manejo ambientalmente racional de los desechos peligrosos y otros desechos que estipula el presente Convenio. Estos acuerdos o arreglos estipularán disposiciones que no sean menos ambientalmente racionales que las previstas en el presente Convenio, tomando en cuenta en particular los intereses de los países en desarrollo" (párrafo 1 del artículo 11);
- c) Cada Parte "velará 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, 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);
- d) Toda Parte "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).

35. Con arreglo al Convenio de Basilea, todo movimiento transfronterizo de desechos peligrosos o de otros desechos necesita la notificación previa y por escrito de los países de importación y de tránsito (párrafo 1 del artículo 6) y el consentimiento por escrito de estos países (párrafo 2 del artículo 6), sistema al que se denomina consentimiento fundamentado previo (CFP).

En virtud de lo dispuesto en el apartado c) del párrafo 1 del artículo 4, "Las Partes prohibirán o no permitirán la exportación de desechos peligrosos y otros desechos si el Estado de importación no da su consentimiento por escrito a la importación de que se trate, siempre que dicho Estado de importación no haya prohibido la importación de tales desechos".

El artículo 6 del Convenio estipula que el Estado de exportación no permitirá que se inicie el movimiento transfronterizo hasta que haya recibido del Estado de importación:

- a) El "consentimiento escrito" y la "confirmación de la existencia de un contrato entre el exportador y el eliminador en el que se estipule que deberá proceder a un manejo ambientalmente racional de los desechos en cuestión"; (apartados a) y b) del párrafo 3 del artículo 6) y
- b) "El consentimiento escrito de Estado de tránsito. No obstante, si una Parte decide en cualquier momento renunciar a pedir el consentimiento previo por escrito, de manera general o bajo determinadas condiciones, para los movimientos transfronterizos de tránsito de desechos peligrosos o de otros desechos, o bien modifica sus condiciones a este respecto, informará sin demora de su decisión a las demás Partes de conformidad con el artículo 13. En este último caso, si el Estado de exportación no recibiera respuesta alguna en el plazo de 60 días a partir de la recepción de una notificación de Estado de tránsito, el Estado de exportación podrá permitir que se proceda a la exportación a través del Estado de tránsito" (párrafo 4 del artículo 6).

36. Los Estados podrán proceder a efectuar movimientos transfronterizos de desechos peligrosos y otros desechos solamente si no existe otra posibilidad que sea más ambientalmente racional, y si se efectúa entre Partes en el Convenio, ninguna de las cuales ha prohibido la importación de tales desechos.

37. Los Estados de exportación informarán a la autoridad competente del Estado de importación acerca de todo movimiento transfronterizo de desechos peligrosos y otros desechos, de conformidad con el procedimiento de notificación. El Estado de exportación no permitirá que se inicie el movimiento transfronterizo mientras no haya recibido las respuestas necesarias del notificador o del Estado de tránsito. Cuando un movimiento transfronterizo de desechos peligrosos o de otros desechos, para el que los Estados interesados hayan dado su consentimiento con arreglo a las disposiciones del Convenio, no se pueda llevar a término de conformidad con las condiciones del contrato, el Estado de exportación podrá verse obligado a reimportar los desechos de que se trate. El artículo 8 dispone que en tales casos "el Estado de exportación velará por que los desechos peligrosos en cuestión sean devueltos al Estado de exportación por el exportador, si no se puede adoptar otras disposiciones para eliminarlos de manera ambientalmente racional dentro de un plazo de 90 días a partir del momento en que el Estado de importación haya informado al Estado de exportación y a la Secretaría o dentro del plazo en que convengan los Estados interesados".

38. El Convenio de Basilea considera "tráfico ilícito" "todo movimiento transfronterizo de desechos peligrosos o de otros desechos realizado: a) sin notificación a todos los Estados interesados conforme a las disposiciones del presente Convenio; o b) sin el consentimiento de un Estado interesado conforme a las disposiciones del presente Convenio; o c) con consentimiento obtenido de los Estados interesados mediante falsificación, falsas declaraciones o fraude; o d) de manera que no corresponda a los documentos en un aspecto esencial; o e) que entrañe 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 internacional" (párrafo 1 del artículo 9).

39. "El tráfico ilícito de desechos peligroso y otros desechos es delictivo" de conformidad con el párrafo 3 del artículo 4 y, en virtud del párrafo 5 del artículo 9, "cada Parte promulgará las disposiciones legislativas nacionales adecuadas para prevenir y castigar el tráfico ilícito" 11/. Además el Convenio dispone que cuando el tráfico ilícito es "consecuencia de la conducta del exportador o el generador," el Estado de exportación "velará por que dichos desechos sean: a) devueltos por el exportador o el generador o si fuera necesario, por él mismo, al Estado de exportación o, si esto no fuese posible, b) eliminados de otro modo de conformidad con las disposiciones de este Convenio, en el plazo de 30 días desde el momento en que el Estado de exportación haya sido informado del tráfico ilícito, o dentro de cualquier otro período de tiempo que convengan los Estados interesados" (párrafo 2 del artículo 9).

40. Si se considera que el tráfico es ilícito "como consecuencia de la conducta del importador o el eliminador, el Estado de importación velará por que los desechos peligrosos de que se trata sean eliminados de manera ambientalmente racional por el importador o el eliminador o, en caso necesario, por él mismo, en el plazo de 30 días a contar del momento en que el Estado de importación ha tenido conocimiento del tráfico ilícito, o en cualquier otro plazo que convengan los Estados interesados" (párrafo 3 del artículo 9). Sin embargo, "cuando la responsabilidad por el tráfico ilícito no pueda atribuirse al exportador o generador ni al importador o eliminador, las Partes interesadas u otras partes, según proceda, cooperarán para garantizar que los desechos de que se trate se eliminen lo antes posible de manera ambientalmente racional en el Estado de exportación, en el Estado de importación o en cualquier otro lugar que sea conveniente" (párrafo 4 del artículo 9).

41. Además de los procedimientos de notificación y de declaración, el Convenio de Basilea pone también de relieve el intercambio y la transmisión de información a la Conferencia de las Partes (art. 15), a la Secretaría (art. 16) y a los Estados (art. 13).

C. Convención de Bamako

42. En vista de las insuficiencias del Convenio de Basilea respecto de los países en desarrollo, y especialmente de que no existía una prohibición de la exportación de sustancias tóxicas hacia los países en desarrollo, los Estados miembros de la Organización de la Unidad Africana (OUA) adoptaron en Bamako (Malí), el 30 de enero de 1991, la Convención de Bamako sobre la prohibición de la importación de desechos peligrosos a Africa y el control de sus movimientos transfronterizos en Africa. La Convención de Bamako no es un sustituto sino un complemento regional del Convenio de Basilea que autoriza la concertación de acuerdos regionales de carácter igual o más estricto que el de sus propias disposiciones (artículo 11 del Convenio de Basilea).

43. Los Estados Partes en la Convención, conscientes del daño que pueden causar a la salud humana y al medio ambiente los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos y reconociendo el derecho soberano de los Estados de prohibir la importación y el tránsito de sustancias y desechos peligrosos en su territorio para proteger la salud humana y el medio ambiente, decidieron:

- a) Prohibir la importación de desechos peligrosos, por lo que los Estados Partes deben adoptar medidas jurídicas, administrativas y otras medidas apropiadas en los territorios que se encuentren bajo su jurisdicción para prohibir la importación en Africa de todos los desechos peligrosos, por el motivo que sea, que procedan de Estados que no sean Partes en la Convención. La importación de esos desechos se declarará ilícita y los autores podrán incurrir en sanciones penales (párrafo 1 del artículo 4);
- b) Prohibir el vertimiento de desechos peligrosos en el mar, las aguas interiores y los cursos de agua; en consecuencia, los Estados Partes deben adoptar medidas jurídicas, administrativas y otras medidas apropiadas para controlar a los transportistas de los Estados que no sean Partes en la Convención y prohibir la inmersión de desechos peligrosos en el mar (apartado a) del párrafo 2 del artículo 4).

44. En cuanto a la producción de desechos en Africa, la Convención dispone, entre otras cosas, que cada Parte atribuirá una responsabilidad ilimitada, conjunta y solidaria a los productores de desechos peligrosos (apartado b) del párrafo 3 del artículo 4) y se esforzará por adoptar y aplicar medidas preventivas para hacer frente al problema de la contaminación (apartado f) del párrafo 3 del artículo 4).

45. El Convenio de Basilea excluye los desechos radiactivos; en cambio, la Convención de Bamako incluye en su ámbito de aplicación los desechos que por su radiactividad estén sometidos a sistemas internacionales de control -como los instrumentos internacionales- que se aplican específicamente a los materiales radiactivos (párrafo 2 del artículo 2). La Convención también dispone que la cuestión de la transferencia a Africa de tecnologías contaminantes será examinada sistemáticamente por la Secretaría de la Conferencia, que informará periódicamente al respecto a la Conferencia de las Partes (apartado h) del párrafo 3 del artículo 4).

46. La Convención de Bamako también establece un sistema de consentimiento fundamentado previo y procedimientos de notificación de los movimientos transfronterizos previstos de desechos peligrosos. El Estado de exportación podrá no autorizar los movimientos transfronterizos si no ha recibido por escrito el consentimiento del Estado de importación y la confirmación de la existencia de un contrato entre el exportador y el eliminador que especifique un manejo ambientalmente racional de los desechos de que se trate (art. 6).

47. El artículo 8 impone la obligación de reimportar los desechos. Dice así:

"Cuando un movimiento transfronterizo de desechos peligrosos al que hayan consentido los Estados interesados, a reserva de las disposiciones de la presente Convención, no pueda llevarse a término según las cláusulas del contrato, el Estado de exportación velará por que el exportador devuelva esos desechos al Estado de exportación si no se pueden adoptar otras disposiciones para eliminar o procesar los desechos de manera ambientalmente racional en un plazo máximo de 90 días a partir del momento en que el Estado de importación haya informado al Estado de exportación y a la Secretaría. Con este fin, ni el Estado de importación ni ningún Estado de tránsito se opondrán a la devolución de esos desechos al Estado de exportación, ni la obstaculizarán o impedirán."

48. El artículo 9, relativo al tráfico ilícito, dice así:

"1. A los efectos de la presente Convención... todo movimiento transfronterizo de desechos peligrosos... a) sin notificación a todos los Estados interesados conforme a las disposiciones de la presente Convención; o b) sin el consentimiento de un Estado interesado conforme a las disposiciones de la presente Convención; o c) con consentimiento obtenido de los Estados interesados mediante falsificación, falsas declaraciones o fraude; o d) de manera que no corresponda a los documentos en un aspecto esencial; o e) que entrañe la eliminación deliberada de los desechos peligrosos en contravención de esta Convención y de los principios generales del derecho internacional.

2. Cada Estado promulgará la legislación nacional apropiada para imponer sanciones penales a toda persona que planifique o lleve a cabo esas importaciones ilícitas, o preste su asistencia con ese fin. Las sanciones deberán ser suficientemente severas, tanto para penalizar las operaciones como para tener un efecto preventivo.

3. Cuando un movimiento transfronterizo de desechos peligrosos sea considerado tráfico ilícito como consecuencia de la conducta del exportador o del productor, el Estado de exportación velará por que los desechos peligrosos de que se trate sean recuperados por el exportador o el productor o, de ser necesario, por el propio Estado, en su territorio, en un plazo de 30 días a contar desde el momento en que el Estado de exportación haya sido informado del tráfico ilícito. A tal efecto, los Estados interesados no se opondrán al retorno de esos desechos al Estado de exportación, no lo obstaculizarán ni lo impedirán, y se iniciarán las acciones judiciales que proceda contra los infractores.

4. Cuando se considere que el movimiento transfronterizo de desechos peligrosos constituye un tráfico ilícito a causa de la conducta del importador o del eliminador, el Estado de importación velará por que los desechos de que se trate sean devueltos al exportador por el importador y se inicien acciones judiciales contra el infractor o los infractores conforme a las disposiciones de la presente Convención."

D. Código de Prácticas sobre Movimientos Internacionales Transfronterizos de Desechos Radiactivos

49. El 21 de septiembre de 1990 la Conferencia General del Organismo Internacional de Energía Atómica aprobó, por la resolución GC(XXXIV)/RES/530, el Código de Práctica sobre Movimientos Internacionales Transfronterizos de Desechos Radiactivos. El Código fue preparado por un grupo técnico de trabajo compuesto por expertos y establecido de conformidad con la resolución GC(XXXII)/RES/490, aprobada por la Conferencia General en 1988. El Grupo de Expertos decidió que el Código de Práctica "sirva como directriz a los Estados para, entre otras cosas, la elaboración y armonización de políticas y legislación sobre el movimiento internacional transfronterizo de desechos radiactivos".

50. Entre los principios básicos enunciados figuran los siguientes:

"1. Cada Estado debería adoptar las medidas adecuadas necesarias para tener la certeza de que los desechos radiactivos dentro de su territorio, o bajo su jurisdicción o control, se gestionan y evacúan con seguridad, para garantizar la protección de la salud humana y del medio ambiente.

2. Cada Estado debería adoptar las medidas adecuadas necesarias para reducir a un mínimo la cantidad de desechos radiactivos, teniendo en cuenta consideraciones de tipo social, ambiental, tecnológico y económico.

3. Es derecho soberano de cada Estado prohibir los movimientos de desechos radiactivos dentro, a través o a partir de su territorio.

4. Cada Estado que intervenga en los movimientos internacionales transfronterizos de desechos radiactivos debería adoptar las medidas adecuadas necesarias para garantizar que dichos movimientos se realizan de modo que se cumplan las normas internacionales de seguridad.

5. Cada Estado debería adoptar las medidas adecuadas necesarias para garantizar que, con sujeción a las normas pertinentes del derecho internacional, los movimientos internacionales transfronterizos de desechos radiactivos tienen lugar únicamente con notificación y consentimiento previos de los Estados exportadores, importadores y de tránsito, de conformidad con sus legislaciones y reglamentos respectivos.

...

7. Ningún Estado importador debería permitir la importación de desechos radiactivos para la gestión y evacuación, a menos que disponga de la capacidad técnica y administrativa y de la estructura reglamentaria para gestionar y evacuar dichos desechos de conformidad con las normas internacionales de seguridad. El Estado exportador debería cerciorarse, contando con el consentimiento del Estado importador, de que se satisface el requisito anterior antes de que tenga lugar el movimiento internacional transfronterizo de desechos radiactivos.

8. Cada Estado debería adoptar las medidas adecuadas para introducir en su legislación y reglamentos nacionales pertinentes las disposiciones que sean necesarias en cuanto a responsabilidad, indemnización u otras reparaciones por daños que puedan derivarse de los movimientos internacionales transfronterizos de desechos radiactivos.

9. Cada Estado debería adoptar las medidas adecuadas necesarias, incluida la promulgación de leyes y reglamentos, para garantizar que los movimientos internacionales transfronterizos de desechos radiactivos se efectúan de conformidad con el presente Código."

51. En materia de cooperación internacional el Código dispone que el Estado de exportación debería adoptar las medidas adecuadas necesarias para permitir la readmisión en su territorio de cualquier desecho radiactivo previamente transferido de su territorio si dicha transferencia no se lleva o no puede llevarse a cabo de conformidad con el Código, a menos que pueda concertarse un arreglo alternativo seguro.

52. En su respuesta a la Relatora Especial, el Organismo Internacional de Energía Atómica indicó que el Código no es vinculante, pero que ofrece a los países directrices internacionales en materia de movimientos transfronterizos de desechos radiactivos. Es probable que algunos elementos del Código se incorporen en la convención sobre seguridad de la gestión de desechos radiactivos que se está preparando, con el OIEA como secretaría.

E. Otros instrumentos internacionales

53. Las normas de derecho internacional en materia de desechos peligrosos se empezaron a elaborar con el Convenio sobre la Prevención de la Contaminación del Mar por Vertimiento de Desechos y otras Materias, de 1972, que prohíbe el vertimiento de desechos peligrosos en los océanos, y la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, de 1982, por la que los Estados signatarios convinieron, entre otras medidas, en proteger el medio marino haciendo frente a la contaminación de dicho medio y reduciendo el vertimiento de sustancias tóxicas, perjudiciales o nocivas.

54. Además de esos tratados y de los examinados anteriormente, existen muchos conjuntos de normas sobre transporte de desechos, como las de la OCDE y las Comunidades Europeas. Cabe señalar asimismo las actividades que se desarrollan en el plano regional y nacional que se describen a continuación.

55. Terminación de la preparación por el Consejo de Europa de un proyecto de convención para la protección del medio ambiente mediante el derecho penal 12/. El artículo 2 del proyecto impone a las partes la obligación de adoptar las medidas adecuadas para reconocer, en la legislación nacional, como delitos penales los casos en que los siguientes actos, entre otros, se cometan intencionalmente: eliminación, tratamiento, almacenamiento, transporte, exportación o importación ilícitos de desechos peligrosos, que pueda causar la muerte o lesiones graves a cualquier persona o afectar gravemente a personas o la calidad del aire, el suelo, las masas de agua, los animales o las plantas; fabricación, tratamiento, almacenamiento, utilización, transporte, exportación o importación ilícitos de materiales nucleares u otras sustancias radiactivas que puedan causar la muerte o lesiones graves a cualquier persona o afectar gravemente la calidad del aire, el suelo, el agua, los animales o las plantas. El artículo 3 impone a las Partes la obligación de adoptar medidas adecuadas para tipificar como delitos penales en la legislación nacional los actos enumerados en el artículo 2, cuando resulten de una negligencia grave. Además, cada parte adoptará medidas para que esos delitos sean punibles con sanciones penales que tengan en cuenta su gravedad. La sanción podrá ser de prisión e incluir una multa y la obligación de regenerar el medio ambiente (art. 6).

56. El artículo 9, relativo a la responsabilidad social, dice así:

"1. Cada Parte adoptará las medidas adecuadas que sean necesarias para poder aplicar sanciones penales o medidas administrativas a las personas jurídicas en cuyo nombre haya cometido uno de los delitos mencionados en el artículo 2 o el artículo 3 su órgano ejecutivo, un miembro del mismo o cualquier otro representante.

2. La responsabilidad social prevista en el párrafo 1 del presente artículo no excluirá las acciones penales que puedan iniciarse contra las personas físicas [...]."

57. Con respecto al derecho de los grupos a intervenir en las actuaciones, el artículo 11 dispone que cada parte podrá establecer en cualquier momento, en una declaración enviada al Secretario General del Consejo de Europa, que, de conformidad con la legislación nacional, concederá a cualquier grupo, fundación o asociación que según sus estatutos tenga por finalidad proteger el medio ambiente, el derecho a intervenir en las actuaciones judiciales relativas a delitos penales tipificados de conformidad con la Convención.

58. Progresos hechos por el Grupo de Expertos de países del Mediterráneo en la preparación de un protocolo sobre la prevención de la contaminación del mar Mediterráneo resultante de los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos y su eliminación. La preparación del protocolo fue solicitada por la séptima reunión ordinaria de las Partes Contratantes en el Convenio para la protección del mar Mediterráneo contra la Contaminación, adoptada en Barcelona el 16 de febrero de 1976. En el proyecto de protocolo 13/ se reconoce que todos los Estados tienen el derecho soberano de prohibir la importación, el tránsito o la eliminación de desechos peligrosos en su territorio. Las partes adoptarán las medidas adecuadas para prevenir

y eliminar la contaminación de la región del mar Mediterráneo que pueden causar los movimientos transfronterizos y la eliminación de desechos peligrosos, así como para reducir al mínimo y, de ser posible, eliminar la generación de desechos peligrosos y los movimientos de desechos peligrosos en el Mediterráneo. Para alcanzar ese objetivo las partes tienen derecho a prohibir individual o colectivamente la importación de desechos peligrosos. Las demás Partes respetarán la decisión soberana que los Estados tomen al respecto y no permitirán la exportación de desechos peligrosos a los Estados que hayan prohibido su importación.

59. El proyecto de protocolo también contiene disposiciones relativas a los movimientos transfronterizos y los procedimientos de notificación; la obligación de reimportar los desechos; el tráfico ilícito; la información, incluida la información al público y la participación de éste; la responsabilidad y la indemnización; y la asistencia a los países en desarrollo.

60. Adopción por el Consejo de Europa de la Convención sobre responsabilidad civil por daños resultantes de actividades peligrosas para el medio ambiente (Lugano, 21 de junio de 1993) 14/. El artículo 1 estipula que la Convención tiene por finalidad garantizar una indemnización adecuada por los daños resultantes de actividades peligrosas para el medio ambiente y prevé medios de prevención y regeneración. Las actividades peligrosas enumeradas en el artículo 2 incluyen la producción, el manejo, el almacenamiento, la utilización y la descarga de una o más sustancias peligrosas y toda operación de carácter similar con esas sustancias; y la explotación de instalaciones o lugares de incineración, tratamiento, manejo o reciclaje de desechos.

F. Otros principios, normas y directrices pertinentes

61. Como señala en su informe final (E/CN.4/Sub.2/1994/9, párr. 25) la Relatora Especial sobre los derechos humanos y el medio ambiente de la Subcomisión, la reglamentación de los fenómenos mundiales de contaminación transfronteriza ha permitido definir una serie de principios en la materia que, según Michel Prieur, "puede considerarse que se imponen a los Estados" 15/. Cita en este sentido los siguientes:

- Antes de emprender una actividad que pueda tener efectos notables sobre el medio ambiente de otro Estado, el Estado bajo cuya jurisdicción o control tendrá lugar dicha actividad debe evaluar sus consecuencias.
- Dicho Estado debe informar al otro Estado y transmitirle los datos pertinentes del proyecto en la medida en que se trate de informaciones y datos cuya comunicación no esté prohibida por la legislación nacional o por los tratados internacionales aplicables.
- En el caso de actividades que puedan causar efectos nocivos al medio ambiente de otro Estado, debe celebrar consultas con el otro Estado si éste lo solicita.

- Los Estados deben informar urgentemente a los otros Estados que pueden ser afectados, prestarse asistencia mutua para adoptar las medidas preventivas necesarias y, si corresponde, eliminar, atenuar o corregir los efectos perjudiciales para el medio ambiente.
- Si las actividades llevadas a cabo dentro de los límites de la jurisdicción o bajo el control de un Estado deterioran o pueden deteriorar el medio ambiente de otro Estado, los residentes de este último que han quedado o pueden quedar afectados deben tener acceso a procedimientos administrativos y judiciales del Estado donde se sitúa el origen del deterioro del medio ambiente en las mismas condiciones que los residentes de dicho Estado. Si personas que residen en el extranjero ya han sufrido daños, deben tener acceso a los mismos recursos que los residentes. En el curso de los procedimientos, los no residentes deben beneficiarse del mismo trato que los residentes.
- Un Estado no puede hacer discriminaciones en la legislación o en su aplicación según el lugar donde se producen los efectos nocivos para el medio ambiente, aplicando normas menos rigurosas a las actividades cuyas consecuencias nocivas sobre el medio ambiente se hacen sentir más allá de sus fronteras.

62. La Declaración de Estocolmo, aprobada en 1972 en esa ciudad por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano 16/, contiene 26 principios que representan un conjunto de valores cuyo carácter fundamental reconoce la comunidad internacional. Cabe señalar los siguientes principios:

Principio 1

El hombre tiene el derecho fundamental a la libertad, la igualdad y el disfrute de condiciones de vida adecuadas en un medio de calidad tal que le permita llevar una vida digna y gozar de bienestar, y tiene la solemne obligación de proteger y mejorar el medio para las generaciones presentes y futuras. A este respecto, las políticas que promueven o perpetúan el apartheid, la segregación racial, la discriminación, la opresión colonial y otras formas de opresión y de dominación extranjera quedan condenadas y deben eliminarse.

Principio 6

Debe ponerse fin a la descarga de sustancias tóxicas o de otras materias y a la liberación de calor, en cantidades o concentraciones tales que el medio no pueda neutralizarlas, para que no se causen daños graves o irreparables a los ecosistemas. Debe apoyarse la justa lucha de los pueblos de todos los países contra la contaminación.

Principio 7

Los Estados deberán tomar todas las medidas posibles para impedir la contaminación de los mares por sustancias que puedan poner en peligro la salud del hombre, dañar los recursos vivos y la vida marina, menoscabar las posibilidades de esparcimiento o entorpecer otras utilidades legítimas del mar.

Principio 11

Las políticas ambientales de todos los Estados deberían estar encaminadas a aumentar el potencial de crecimiento actual o futuro de los países en desarrollo y no deberían menoscabar ese potencial ni obstaculizar el logro de mejores condiciones de vida para todos, y los Estados y las organizaciones internacionales deberían tomar las disposiciones pertinentes con miras a llegar a un acuerdo para hacer frente a las consecuencias económicas que pudieran resultar, en los planos nacional e internacional, de la aplicación de medidas ambientales.

Principio 21

De conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y con los principios del derecho internacional, los Estados tienen el derecho soberano de explotar sus propios recursos en aplicación de su propia política ambiental y la obligación de asegurar que las actividades que se lleven a cabo dentro de su jurisdicción o bajo su control no perjudiquen al medio de otros Estados o de zonas situadas fuera de toda jurisdicción nacional.

Principio 22

Los Estados deben cooperar para continuar desarrollando el derecho internacional en lo que se refiere a la responsabilidad y a la indemnización a las víctimas de la contaminación y otros daños ambientales que las actividades realizadas dentro de la jurisdicción o bajo el control de tales Estados causen a zonas situadas fuera de su jurisdicción.

Principio 24

Todos los países, grandes o pequeños, deben ocuparse con espíritu de cooperación y en pie de igualdad de las cuestiones internacionales relativas a la protección y mejoramiento del medio. Es indispensable cooperar, mediante acuerdos multilaterales o bilaterales o por otros medios apropiados, para controlar, evitar, reducir y eliminar eficazmente los efectos perjudiciales que las actividades que se realicen en cualquier esfera puedan tener para el medio, teniendo en cuenta debidamente la soberanía y los intereses de todos los Estados.

Principio 26

Es preciso librar al hombre y a su medio de los efectos de las armas nucleares y de todos los demás medios de destrucción en masa. Los Estados deben esforzarse por llegar pronto a un acuerdo, en los órganos internacionales pertinentes, sobre la eliminación y destrucción completa de tales armas.

63. El concepto de responsabilidad internacional de los Estados que figura en el Principio 21 también aparece en el Principio 12 de la decisión de 19 de mayo de 1978 del Consejo de Administración del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, relativa a los recursos naturales compartidos 17/. También figura explícitamente en las disposiciones de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados (resolución 3281 (XXIX) de la Asamblea General, de 12 de diciembre de 1974), que reconoce el derecho soberano de los Estados sobre sus riquezas y recursos naturales y afirma que éstos tienen la responsabilidad de proteger y preservar el medio ambiente para las generaciones presentes y futuras. La Carta también destaca la especial responsabilidad de las Potencias respecto de los territorios que están bajo su dominio y la obligación de preservar esos territorios contra el saqueo de los recursos naturales.

64. En la Carta Mundial de la Naturaleza (resolución 37/7 de la Asamblea General, de 28 de octubre de 1982) se proclaman 24 principios de conservación "con arreglo a los cuales debe guiarse y juzgarse todo acto del hombre que afecte a la naturaleza". El Principio 11 se refiere en particular al control de las actividades que puedan tener consecuencias sobre la naturaleza, a la evaluación de las repercusiones y los estudios de los efectos que puedan tener los proyectos de desarrollo sobre la naturaleza y la rehabilitación de las zonas perjudicadas, con fines conformes con sus posibilidades naturales y compatibles con el bienestar de las poblaciones afectadas;

65. Con ocasión de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, "Cumbre para la Tierra", celebrada en 1992, la comunidad internacional expresó su preocupación ante el hecho de que una parte de los movimientos internacionales de desechos peligrosos se realizara en contravención de las legislaciones nacionales y de los instrumentos internacionales vigentes, en detrimento de la ecología y de la salud pública de todos los países, en especial de los países en desarrollo.

66. En el marco del Programa 21 se establecieron los objetivos siguientes con miras a prevenir los movimientos transfronterizos ilícitos de desechos peligrosos: a) fortalecer la capacidad nacional para descubrir y detener todo intento ilícito de introducir productos tóxicos y peligrosos en el territorio de cualquier Estado, en contravención de la legislación nacional y los instrumentos jurídicos internacionales pertinentes; b) ayudar a todos los países, en particular a los países en desarrollo, a obtener toda la información pertinente relativa al tráfico ilícito de productos tóxicos y peligrosos; c) cooperar, en el marco del Convenio de Basilea de 1989, en la prestación de asistencia a los países que sufren las consecuencias del tráfico ilícito.

67. Además, se instó a los gobiernos a intercambiar información sobre movimientos transfronterizos ilícitos de desechos peligrosos.

68. Como se señala en un comentario presentado a la Relatora Especial por el Sierra Club Legal Defense Fund, el derecho internacional incluye, además del derecho convencional, el derecho consuetudinario y los principios generales del derecho internacional (véase el artículo 38 del Estatuto de la Corte

Internacional de Justicia). El derecho internacional consuetudinario relativo al medio ambiente gira en gran medida en torno al principio del sic utere tuo ut alienum non laedas (utiliza tus bienes de una manera que no dañe los de tu prójimo). En el ámbito internacional este principio implica que los Estados deben abstenerse de realizar actos que causen perjuicios a personas o bienes dentro del territorio de otro Estado 18/.

69. Quizás el caso más famoso de aplicación del principio del sic utere en la esfera del medio ambiente sea el Trial Smelter Arbitration de 1938 entre los Estados Unidos y el Canadá 19/. El caso Trial Smelter se planteó por las emisiones de dióxido de azufre en la atmósfera por una empresa canadiense que afectó al medio ambiente en el Estado de Washington. El tribunal arbitral consideró que la contaminación transfronteriza violaba el derecho internacional consuetudinario y que en ese caso los perjuicios causados eran indemnizables.

70. La Corte Internacional de Justicia confirmó el principio del sic utere en el caso del canal de Corfú, en que el tribunal consideró que Albania era internacionalmente responsable por no advertir a los buques extranjeros que había minas en aguas territoriales albanesas 20/. Según este principio, se considera que todo país que intervenga en la producción, el tráfico o la eliminación de sustancias tóxicas de una manera que perjudique a otro Estado soberano o que permita que esas actividades se lleven a cabo, viola el derecho internacional.

G. Derechos humanos, normas y principios

71. Para el examen de este tema, véase el capítulo V.

H. Legislación nacional

72. Además de los diversos instrumentos internacionales examinados anteriormente, la legislación nacional también es pertinente en lo que atañe a la ejecución del mandato de la Relatora Especial, teniendo en cuenta los principios generales del derecho internacional y las disposiciones específicas de las principales convenciones relativas a los desechos tóxicos que reconocen explícitamente que todo Estado tiene el derecho soberano de prohibir la entrada o la eliminación de desechos peligrosos y otros desechos ajenos en su territorio (véanse, entre otras cosas, el sexto párrafo del preámbulo y el párrafo 1 del artículo 4 del Convenio de Basilea, así como las disposiciones de la Convención de Bamako y las del Código de Práctica sobre Movimientos Internacionales Transfronterizos de Desechos Radiactivos).

III. ASPECTOS DEL TRAFICO ILICITO, EN EL TRASLADO Y EL VERTIMIENTO
DE PRODUCTOS Y DESECHOS TOXICOS Y PELIGROSOS

73. De conformidad con la información proporcionada a la Relatora Especial, pese a los esfuerzos hechos por la mayoría de los países en desarrollo por detener los movimientos internacionales de desechos y productos peligrosos, ha aumentado la exportación de esos desechos de los países industrializados, debido a que éstos no han sabido poner fin a las exportaciones de desechos, al aumento constante de la producción de desechos en esos países y, lo que es más importante, a la proliferación de programas de "reciclado" de desechos 21/.

74. El tráfico y el vertimiento de productos y desechos tóxicos y peligrosos puede asumir varias formas, que reflejan la adaptación de los traficantes de desechos a la evolución de las circunstancias.

A. Vertimiento de desechos peligrosos para
su eliminación o almacenamiento

75. Las formas de eliminación más comunes son el relleno de terrenos y la incineración. En los países altamente industrializados ambos métodos están siendo sometidos a restricciones, prohibiciones y supresiones progresivas, de allí que haya aumentado la presión para la exportación de esos desechos a zonas pobres y alejadas. De conformidad con la información recibida, entre 1986 y 1988 solamente los países miembros de la OCDE exportaron a países que no lo son más de 3,6 millones de toneladas de desechos 22/.

76. En particular los países en desarrollo carecen de infraestructuras adecuadas para el manejo de desechos peligrosos. Se les suele eliminar en zonas congestionadas cercanas a las instalaciones industriales, con la consiguiente contaminación de las aguas de superficie y freáticas, lo que entraña un peligro directo para el abastecimiento de agua potable de esos países y, en última instancia, para la vida humana, animal y vegetal.

B. Comercio de desechos peligrosos para su reciclado u otros usos

77. En los últimos años ha aumentado rápidamente el movimiento de desechos peligrosos de los países industrializados hacia los países en desarrollo, con propósitos de reciclado o recuperación. Según un informe reciente, "el 95% de los desechos peligrosos que son objeto de movimientos transfronterizos entre países miembros de la OCDE y países que no lo son están destinados a operaciones de recuperación". También se señala que "no es probable que la cantidad y la frecuencia de las exportaciones de desechos peligrosos para su eliminación definitiva continúen aumentando de forma significativa" 23/.

78. El movimiento de desechos peligrosos puede implicar una falsa pretensión de "reciclado" u "otros usos" o bien puede entrañar operaciones auténticas de reciclado.

1. Falso "reciclado" u "otros usos"

79. Aunque en ninguna parte se pone ahora en tela de juicio la necesidad de reciclar materiales, el "reciclado", como lo ilustran varios casos, puede encubrir el vertimiento de desechos peligrosos. En el decenio de 1980 los exportadores de desechos tóxicos y peligrosos no intentaron ocultar su objetivo primordial de deshacerse simple y llanamente de los desechos. Sin embargo, al aumentar la presión internacional, los traficantes de desechos están disimulando cada vez más esos desechos. Cantidades crecientes de desechos peligrosos se comercian de un país a otro y se venden como materia prima, productos para el reciclado, transferencia de tecnología o aun como proyectos de "desarrollo". En estos casos los desechos peligrosos ingresan al país de que se trate como "mercancías" o "productos".

80. Como el reciclado se define como "otros usos", puede usarse como pretexto para exportar prácticamente todo tipo de desechos, en especial a los países más pobres. Los pretextos más comunes son el aprovechamiento de los desechos peligrosos para la generación de energía, para la construcción de carreteras o edificios o como fertilizantes 24/.

81. La Relatora Especial ha recibido información en que se describen varios casos de movimientos de desechos tóxicos y peligrosos acompañados de alegaciones engañosas de esa índole. También ha recibido información sobre las personas fallecidas, lisiadas o víctimas de otros traumatismos en los países en desarrollo como consecuencia de esas operaciones. La Relatora se ocupará de esos casos en sus siguientes informes después de un cuidadoso examen y una vez que haya obtenido información complementaria sobre ellos.

2. Operaciones de reciclado peligrosas

82. La Relatora Especial ha recibido información sobre varios casos que revelan que aún los que podrían considerarse formas "legítimas" de reciclado de desechos peligrosos, como la recuperación de metales, pueden plantear grave peligro para la salud humana y el medio ambiente 25/.

83. Se dice que el reciclado de desechos peligrosos y el reciclado de corrientes de desechos peligrosos figuran entre las operaciones industriales más contaminantes de que se tiene noticia y que esos desechos son los primeros en llegar a los países en desarrollo o a Europa Oriental.

84. La experiencia acumulada en los países industrializados ha demostrado que, de hecho, no existe ninguna forma segura de eliminar los desechos peligrosos. Las operaciones de reciclado de estos desechos entrañan un peligro tanto para los obreros que se exponen a ellos como al medio ambiente del país importador. Las operaciones de reciclado tienen una mayor densidad de mano de obra y por lo general están menos reglamentadas. En efecto, los desechos destinados al reciclado pueden representar un mayor peligro para la salud y la seguridad de los trabajadores que los destinados simplemente al vertimiento, porque por lo general son objeto de una mayor manipulación. Además, los procesos de reciclado de desechos peligrosos liberan en el medio ambiente residuos y emisiones peligrosos en la forma de nuevos desechos o de

contaminación. Según el PNUMA, "las operaciones o las instalaciones de recuperación de desechos peligrosos y de otros desechos pueden producir emisiones o descargas tóxicas a la atmósfera, al suelo o al agua y representan, por tanto, una amenaza para la salud humana y el medio ambiente" 26/. En efecto, los desechos así producidos son a menudo aún más peligrosos que los desechos originales: "los propios residuos que resultan de la recuperación de desechos sometidos al Convenio de Basilea pueden ser peligrosos, quizá aún más (tóxicos, venenosos, ecotóxicos, etc.) que los desechos originales como consecuencia de las mayores concentraciones de los componentes peligrosos" 27/.

85. La Relatora Especial ha recibido información en que se describen algunos de los peligros que traen consigo las operaciones de recuperación o las instalaciones para los desechos peligrosos o de otra índole. Los siguientes ejemplos son ilustrativos, aunque no agotan todos los casos.

a) Plantas de incineración

86. Los comerciantes de desechos suelen ofrecer y vender a países más pobres plantas de incineración como centrales de aprovechamiento energético de desechos que producirán energía gratuita. En un informe de 1989 presentado a la Asamblea General (A/44/362 y Corr.1) el Secretario General de las Naciones Unidas destacó el aumento del número de propuestas procedentes de los países industrializados de que se construyan centrales de aprovechamiento energético de desechos en los países en desarrollo o de que los desechos se eliminen en ellos mediante el relleno de terrenos o la incineración, con métodos que no entrañen peligro.

87. La forma más común de eliminar desechos, peligrosos o no peligrosos, es mediante su tratamiento o incineración. Las empresas suelen ofrecerse a construir plantas de tratamiento o incineración en forma gratuita, con la condición de que cierta proporción de los desechos se trate en esas plantas. Sin embargo, la incineración ha pasado a ser una de las tecnologías más discutibles. Durante el último decenio las plantas de incineración de los países altamente industrializados han tenido que someterse a reglamentaciones cada vez más rigurosas, e incluso a moratorias a su uso y regímenes de supresión progresiva. Si bien los procesos de incineración pueden reducir los volúmenes de desechos entre un 70 y un 90%, la incineración no es un método de eliminación definitiva. Se dice que aún en condiciones ideales, el proceso de incineración genera emisiones y residuos tóxicos, e incluso cenizas pesadas y cenizas volátiles, partículas en suspensión en el aire, que suelen ser más tóxicas que los materiales originales. Se dice que las "centrales de aprovechamiento energético de desechos" liberan rutinariamente en la atmósfera grandes volúmenes de mercurio y otros metales pesados. Las investigaciones sobre los efectos sanitarios y ambientales de la ceniza de incineradores revela que ésta contiene invariablemente diversos agentes contaminantes inorgánicos y orgánicos.

88. La incineración y el reprocesamiento de desechos tóxicos crea nuevos peligros. También deben eliminarse las cenizas. Si se eliminan en vertederos, se plantea un grave riesgo de contaminación de las aguas freáticas y de producción de lixiviado tóxico de los vertederos, que pueden comprometer el abastecimiento de agua potable. Además, deben eliminarse los dispositivos para reducir la contaminación adaptados al incinerador, como son los filtros y los depuradores. Si bien pueden reducir las emisiones de sustancias tóxicas a la atmósfera, la eliminación de los filtros contaminados y de las aguas residuales de los depuradores produce la contaminación de otros medios ambientales, como el suelo y las aguas freáticas.

b) Principales plantas recicladoras

89. La industria de los acumuladores de plomo ha estado promoviendo el comercio de sus desechos para el reciclado como una opción ambientalmente positiva frente a la eliminación. Sin embargo, el reciclado de acumuladores es un proceso inherentemente peligroso, que puede provocar muchísimo daño a los seres humanos y al medio ambiente. Los países altamente industrializados están adoptando cada vez más normas ambientales rigurosas que exigen costosos equipos para reducir la contaminación en hornos secundarios, así como estrictas normas sanitarias y de seguridad para los trabajadores. La combinación de reglamentaciones más rigurosas y la baja del precio del plomo en los países altamente industrializados ha redundado en los últimos años en la salida de esos países de los acumuladores de plomo y de los hornos para esos acumuladores. Se están exportando volúmenes cada vez más grandes de acumuladores de plomo a los países en desarrollo para su reciclado.

90. En las plantas de reciclado del plomo los obreros se exponen a graves riesgos profesionales y sanitarios. Las personas que residen cerca de las instalaciones de reciclado de acumuladores y los niños que van a la escuela cerca de esas instalaciones también son víctimas de este comercio tóxico. El consumo de cultivos, plantas y peces contaminados debido al plomo que contamina las corrientes de agua entraña un grave peligro para la salud humana. También se ha verificado que las plantas de reciclado de acumuladores descargan otros contaminantes tóxicos que plantean peligros para la salud y el medio ambiente, entre ellos arsénico, mercurio, antimonio, cloruro de polivinilo (PVC) y ácido sulfúrico.

91. La Relatora Especial ha recibido información sobre varios casos en que los movimientos de desechos tóxicos y peligrosos han entrañado la transferencia de esos procesos de reciclado peligrosos. También ha recibido información sobre las personas fallecidas, lisiadas o víctimas de otros traumatismos en los países en desarrollo como consecuencia de estas operaciones. De estos casos se ocupará en sus siguientes informes, después de un cuidadoso examen y una vez que se haya obtenido información complementaria.

C. Exportación de industrias generadoras de grandes volúmenes de desechos

92. La información de que dispone la Relatora Especial revela también otra dimensión del comercio de desechos tóxicos: la transferencia de industrias contaminadoras, de actividades industriales y/o tecnologías que generan desechos peligrosos, en lugar de la transferencia de los propios desechos. Existen pruebas de que ha habido una expansión/migración de "industrias contaminantes" de países miembros de la OCDE a países no miembros de esa organización. Entre los procesos tecnológicos peligrosos transferidos de esta forma se incluyen los que han dejado de existir a fuerza de reglamentaciones ambientales y sanitarias, los que han quedado obsoletos debido al reconocimiento de los peligros que planteaban, los que hacen frente a mucha oposición de los gobiernos o comunidades locales y de las organizaciones laborales, los que han sido sustituidos por tecnologías más seguras o los que se basan en la fabricación, el uso o la eliminación de compuestos bioacumulativos persistentes tóxicos.

93. Las tecnologías peligrosas exportadas a países en desarrollo se usan en relación con industrias vinculadas con el asbesto, la lixiviación del cianuro en montones, instalaciones relacionadas con la química del cloro de la industria de sustancias cloroalcalinas, la eliminación en el mar de los desechos de minería, la manufactura de tintes de bencidina y de beta-naftilamina (de uso intermedio en la manufactura de tintes) y las curtiembres. La exportación de incineradores también es una forma de transferencia de industrias contaminantes. Algunos de ellos son presentados incluso como si fueran "ambientalmente inocuos", y no existe ninguna fuente a que puedan dirigirse los gobiernos y las organizaciones no gubernamentales para hacer una evaluación independiente.

94. En 1992 se informó acerca de una tendencia inquietante en la industria de los productos cloroalcalinos de trasladar instalaciones relacionadas con la química del cloro a países en desarrollo. Aproximadamente el 70% de la producción mundial de cloro tiene lugar en Norteamérica y Europa. Se reconoce en general que los compuestos organoclorados son sumamente tóxicos, y que tienen toda una serie de efectos sobre la salud en muchas especies. Muchos compuestos organoclorados causan trastornos del sistema reproductor e infertilidad o defectos de nacimiento. Se conoce que algunos alteran el sistema inmunológico. Muchos provocan el cáncer. Prácticamente todos producen lesiones en el hígado, los riñones, el sistema nervioso y otros órganos y sistemas 28/.

95. De esta manera, los países en desarrollo se enfrentan con el problema de tener que eliminar los desechos peligrosos generados por estas industrias. La contaminación del aire, el agua y la tierra causada por los procesos usados en estas industrias, y la provocada por los desastres industriales representan graves peligros para la salud, la vida y el bienestar de las poblaciones. Desastres como los ocurridos en Bhopal y Chernobil, por citar sólo dos, han cobrado muchas víctimas y han causado desplazamientos de poblaciones. Esos desastres también pueden contaminar las tierras, los cursos de agua, el aire y la atmósfera.

96. En el último decenio, la industria de los plaguicidas ha estado trasladando sus instalaciones a países en desarrollo. Aunque la mayoría de las inversiones proceden de empresas transnacionales, los organismos de desarrollo nacionales e internacionales suelen apoyar la transferencia, so pretexto de desarrollo agrícola. En algunos casos de que se ha informado, las empresas transnacionales usan estas instalaciones para producir plaguicidas que han sido prohibidos o rigurosamente limitados en países industrializados.

97. La Relatora Especial ha recibido información en que se describen varios casos de transferencia de tecnologías generadoras de desechos peligrosos. También ha recibido información sobre las personas fallecidas, lisiadas o víctimas o de otros traumatismos en los países en desarrollo como consecuencia de estas operaciones. De estos casos se ocupará en sus siguientes informes después de una cuidadosa consideración y una vez que haya obtenido información complementaria sobre ellos.

D. Movimiento de productos tóxicos y peligrosos

98. De conformidad con la información proporcionada a la Relatora Especial, varios productos que han sido prohibidos, retirados, rigurosamente limitados o no aprobados en países industrializados siguen produciéndose en esos países y exportándose libremente a países en desarrollo. Cabe citar entre ellos ciertos plaguicidas y productos farmacéuticos, asbesto y plásticos que contienen cloruro de polivinilo (PVC).

99. El caso más universalmente reconocido y mejor conocido de comercio de productos tóxicos y peligrosos es el de los plaguicidas. La OMS estima que los plaguicidas envenenan por lo menos a 3 millones de personas anualmente y matan a unas 20.000 29/. La Relatora Especial ha recibido información sobre el comercio de plaguicidas como el clordano y el heptacloro (dos productos clorados carcinogénicos), y el parationetilo y los plaguicidas organofosforados, incluidos el parationmetilo, el malatió y el fenitrotión.

100. Los plaguicidas organofosforados sustituyeron a insecticidas organoclorados peligrosos como el DDT, pero no han demostrado ser una solución segura. De conformidad con un grupo de trabajo de la OMS/PNUMA, estos productos han provocado más muertes humanas que cualquier otro plaguicida 30/. De conformidad con la misma fuente, los plaguicidas organofosforados han incrementado considerablemente los riesgos de enfermedad en los países en desarrollo. Se estima que para el año 2000 el uso de los plaguicidas organofosforados en los países en desarrollo se duplicará y que "si los problemas de salud pública vinculados con el uso de plaguicidas guardan relación con los volúmenes utilizados, estas cifras pueden ser indicativas de la gravedad de los problemas futuros" 31/.

101. La Relatora Especial también recibió información sobre ese comercio en lo que toca a los productos farmacéuticos. La mayoría de los fabricantes de fármacos peligrosos e ineficaces exportan sus productos sin mayores obstáculos. En el segundo semestre de 1990 figuraban aún en el mercado de algunos países en desarrollo 47 fármacos que habían sido prohibidos

o retirados en la Comunidad Europea. Entre éstos se incluían analgésicos como el flafenine, el alclofenac, el oxifenbutazone y el dipirone que fueron retirados del mercado por tener un coeficiente riesgo/beneficio negativo. Se afirma que existen otros productos más seguros.

102. La Relatora Especial ha recibido información sobre varios casos que entrañan el movimiento de productos tóxicos y peligrosos. También ha recibido información sobre las personas fallecidas, lisiadas o víctimas de otros traumatismos en países en desarrollo como consecuencia de ello. De esos casos se ocupará en su siguiente informe, después de un cuidadoso estudio y una vez obtenida información complementaria.

IV. FACTORES QUE CONTRIBUYEN AL TRAFICO ILICITO, A LA TRANSFERENCIA Y AL VERTIMIENTO DE PRODUCTOS Y DESECHOS TOXICOS Y PELIGROSOS EN PAISES AFRICANOS Y EN OTROS PAISES EN DESARROLLO

103. En su resolución 1995/81 la Comisión pidió a la Relatora Especial que hiciera recomendaciones y propuestas sobre medidas adecuadas para controlar, reducir y erradicar el tráfico ilícito que tiene por objeto la transferencia y el vertimiento de productos y desechos tóxicos y peligrosos en Africa y en otros países en desarrollo. Para ello sería necesario examinar los factores, o la combinación de factores, que generaban la práctica y que fomentaban su expansión.

104. Se ha determinado que una combinación de factores de carácter jurídico, económico, social y político han contribuido a la aparición y a la expansión de los movimientos de productos y desechos tóxicos y peligrosos. La Relatora Especial estima necesario examinar estos factores más atentamente y se propone hacerlo en sus siguientes informes, teniendo en cuenta la información adicional que reúna en el desempeño de su mandato. De esta manera podrá comenzar a hacer recomendaciones y propuestas sobre medidas adecuadas para controlar, reducir y erradicar esta práctica.

105. En un informe de las Naciones Unidas presentado en el curso práctico sobre la protección del medio ambiente en el ámbito nacional y en el internacional: posibilidades y límites de la justicia penal, se señaló que:

"Pese a las leyes penales internas y a las convenciones internacionales, el comercio de desechos peligrosos sigue siendo un problema grave. Debido al alto costo de la eliminación legal de desechos peligrosos en los países desarrollados, los productores sienten la tentación de inducir a países pobres, escasos de dinero, a que importen esos desechos proporcionando interesantes incentivos financieros e incluso sobornando a funcionarios. Los cargadores y transportistas a menudo falsifican la documentación de transporte, los análisis de laboratorio y los documentos de consentimiento, eludiendo de esa forma el examen de los funcionarios de aduanas y de fronteras.

Algunas de las prácticas antes mencionadas se deben al escaso rigor del lenguaje utilizando en las convenciones, como la definición de desecho (si el desecho destinado al reciclaje es desecho), la definición de las partes (si los corredores o agentes internacionales están comprendidos en el Convenio de Basilea) y si es necesario el consentimiento de los países de tránsito.

No obstante, se presentan inconvenientes más graves para combatir este tipo de delincuencia, por las dificultades de detección, investigación y seguimiento de los buques que navegan en los océanos y los vehículos que cruzan una y otra vez las fronteras internacionales. A este respecto, los países en desarrollo carecen de la infraestructura y las instalaciones de laboratorio y ensayo para determinar si las "mercancías" que reciben de los países desarrollados son desechos prohibidos." (A/CONF.169/12, párrs. 69 a 71)

106. En un informe del Departamento de Justicia de los Estados Unidos de América se observó que:

"En un estudio sobre los delitos vinculados con los desechos peligrosos en el Noroeste se determinó que el soborno y las ofertas de empleo en las instalaciones de tratamiento de desechos peligrosos eran métodos comunes de manipulación de funcionarios públicos para satisfacer los propósitos de los contraventores. Además, los operadores de las instalaciones de tratamiento, almacenamiento y eliminación suelen contratar abogados que tiene experiencia en el trabajo con los organismos reguladores. Estos abogados conocen a fondo las leyes y reglamentaciones ambientales. Aunque es absolutamente legítimo contratar a esos profesionales, cuando el abogado compra a un contaminador para cumplir con una reglamentación, las verdaderas víctimas son el público y el medio ambiente. Además, los generadores de desechos peligrosos y otros delincuentes del medio ambiente están recurriendo cada vez más a intermediarios y a empresas pantalla para encubrir su participación en operaciones ilegales de eliminación. Así, la represión de los delincuentes ambientales supone a menudo "penetrar en el vicio empresarial" además de demostrar la responsabilidad de la empresa mediante el recurso de respondeat superior o teorías de responsabilidad civil subsidiaria. Esta dificultad, conjuntamente con el uso efectivo de prácticas judiciales dilatorias por parte de la defensa, plantea obstáculos para el éxito de la represión de los delitos ambientales" 32/.

107. Lo que sigue es un breve resumen de los factores que contribuyen al movimiento de productos y desechos tóxicos hacia Africa y otros países en desarrollo que han podido determinarse a la luz de la información proporcionada a la Relatora Especial.

108. Las desigualdades en materia de normas legales nacionales entre los países desarrollados, por una parte, y los países en desarrollo, por la otra: normas ambientales más rigurosas y una dilatada legislación sobre la eliminación de desechos en muchos países industrializados, y arreglos entre los Estados miembros de la CEE y de la OCDE para regular los movimientos

transfronterizos de desechos peligrosos en la región o grupo específicos, han dificultado y encarecido aún más el tratamiento y la eliminación de los desechos en su país de origen, y han servido de incentivo para que las empresas busquen salidas en países más pobres, menos industrializados, que no tienen una legislación similar o no cuentan con recursos humanos y financieros suficientes para aplicarla.

109. La existencia de una "doble norma" ambiental es otro factor que contribuye al movimiento de productos y desechos tóxicos y peligrosos hacia los países en desarrollo. Aunque por lo general los países exportadores de desechos tienen reglamentaciones rigurosas sobre la venta de productos y desechos tóxicos y peligrosos en el mercado nacional así como reglamentaciones estrictas sobre el manejo de esos desechos, las restricciones para su exportación son débiles o nulas.

110. No hay un mecanismo normativo eficaz a nivel internacional. Incluso los instrumentos internacionales existentes contienen varias ambigüedades y fórmulas que permiten la perpetuación legal de arreglos dudosos en materia del comercio de desechos tóxicos, así como elementos que debilitan su capacidad de definir, controlar y reprimir las prácticas ilegales o insatisfactorias.

111. Otro factor que contribuye al movimiento de desechos peligrosos y de productos tóxicos y peligrosos hacia los países en desarrollo es el mantenimiento de su producción en los países industrializados. En las reglamentaciones vigentes no se aborda el problema de la generación de desechos tóxicos y peligrosos en los procesos y tecnologías de producción, y esas reglamentaciones no están orientadas a acabar con la producción de productos tóxicos y peligrosos. En las reglamentaciones nacionales se hace hincapié en tecnologías para la reducción de la contaminación o en tecnologías de última etapa que sólo sirven para acumular o concentrar los desechos que, posteriormente, deben ser eliminados en otro lugar. Las reglamentaciones internacionales permiten que las empresas transfieran los riesgos para la salud humana y el medio ambiente del país de exportación al país de importación. Según un autor, "en lugar de reducir los riesgos de la generación de desechos peligrosos, las reglamentaciones actuales sólo parecen distribuirlos geográficamente" 33/.

112. La liberalización y la desreglamentación de los mercados internacionales, incluidos los mercados financieros, han incrementado la flexibilidad de la ubicación de las empresas transnacionales y han facilitado el movimiento transfronterizo de productos y desechos tóxicos y peligrosos. Los programas de ajuste estructural, impuestos a los países en desarrollo deudores por las instituciones financieras internacionales, que exigen la liberalización y la desreglamentación de sus economías, han creado las condiciones para el fácil ingreso en esos países de empresas transnacionales y de otra índole dedicadas a esas actividades 34/.

113. La historia del comercio internacional de desechos tóxicos y peligrosos demuestra que esos desechos se desplazan inevitablemente hacia zonas que no tienen suficiente poder político y económico para rechazarlos. Las empresas que comercian en productos y desechos tóxicos y peligrosos encuentran mercados de desechos lucrativos en países más pobres, menos industrializados, en particular en África. Se suele encontrar esos mercados en zonas económicamente deprimidas con graves problemas como la pobreza, el desempleo, la deuda externa, la reorientación de la producción y la búsqueda de soluciones para industrias en decadencia a raíz de la disminución de la demanda en el mercado mundial. Los países más pobres y muy endeudados son especialmente vulnerables a presiones externas que pueden asumir la forma de promesas de fácil adquisición de divisas fuertes, la creación de empleos, la instalación de empresas para el reciclado de desechos y la transferencia de nuevas tecnologías.

114. Las empresas transnacionales dedicadas a la producción y al comercio de productos y desechos tóxicos y peligrosos se orientan hacia países de bajos sueldos y donde las normas laborales y los derechos sindicales son débiles. Por lo general vierten sus desechos en zonas habitadas por poblaciones económica o políticamente débiles y contratan la mayor parte de su mano de obra entre los sectores más pobres.

115. Los desechos tienden a orientarse hacia zonas donde las leyes ambientales y su cumplimiento son débiles o inexistentes. Es sumamente difícil e incluso imposible para un país africano u otros países en desarrollo determinar el carácter de los productos que atraviesan sus fronteras. A menudo no tienen laboratorios debidamente equipados para el ensayo, la evaluación y la vigilancia ambiental. Carecen de conocimientos analíticos especializados en los laboratorios existentes para atender la demanda de control químico. Además, carecen de información especializada sobre las características perniciosas de los desechos y de sistemas de datos, lo que dificulta el control de los desechos que ingresan en el país. De conformidad con la información proporcionada a la Relatora Especial, en varios casos, en ofertas hechas a países en desarrollo por comerciantes de desechos no se proporcionó información vital sobre el carácter de los desechos o, en su caso, se tergiversó esa información; los agentes corredores de desechos mezclaban un desecho tóxico con otros desechos, o redefinían el desecho como "mercancía". Ese manejo y ese tratamiento intermedio también producen nuevas corrientes de desechos.

V. RELACION ENTRE EL VERTIMIENTO ILICITO DE PRODUCTOS Y DESECHOS
TOXICOS Y PELIGROSOS EN AFRICA Y OTROS PAISES EN DESARROLLO
Y EL GOCE DE LOS DERECHOS HUMANOS

A. Consideraciones generales

116. En su resolución 1995/81, la Comisión pidió a la Relatora Especial que investigara y examinara los efectos del vertimiento ilícito de productos y desechos tóxicos y peligrosos en África y otros países en desarrollo para el goce de los derechos humanos, en particular de los derechos humanos de todos a la vida y a la salud.

117. En la resolución de la Comisión se hace especial hincapié en los dos principales instrumentos internacionales sobre los desechos peligrosos: el Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación y la Convención de Bamako sobre la prohibición de la importación de desechos peligrosos a África y el control de sus movimientos transfronterizos en África.

118. La Comisión también tomó nota del Código de Práctica sobre movimientos internacionales transfronterizos de desechos radiactivos y la decisión de la Conferencia General del Organismo Internacional de Energía Atómica de mantener activamente en estudio la cuestión de los movimientos internacionales transfronterizos de desechos radiactivos, incluida la conveniencia de concertar un instrumento jurídicamente vinculante bajo los auspicios del Organismo.

119. Las normas jurídicas que regulan la manipulación de las sustancias tóxicas abarcan toda una serie de jurisdicciones y temas. Además de los principios internacionales de derechos humanos, el derecho internacional aplicable comprende acuerdos internacionales que regulan las sustancias peligrosas, incluida su manipulación, la salud e higiene en el trabajo, la protección ambiental, el acceso a información sobre los peligros para el medio ambiente y las evaluaciones de los efectos en el medio ambiente, así como el derecho consuetudinario. En el plano nacional, el derecho aplicable comprende disposiciones jurídicas nacionales y locales, tanto legislativas como, cuando procede, del derecho consuetudinario (véase el capítulo II).

120. En el mandato dado por la Comisión a la Relatora Especial se le pide que concentre la atención en las repercusiones sobre los derechos humanos de las actividades "ilícitas" relacionadas con productos y desechos tóxicos y peligrosos. El término "ilícito" abarca a toda actividad prohibida por la ley. El derecho aplicable en el presente contexto incluye las leyes que regulan directamente esos productos y desechos, así como las que regulan otras cuestiones relativas a esos productos o que son afectadas por ellos, incluidas las normas y criterios de derechos humanos.

121. La Relatora Especial examinará e investigará los efectos nocivos para el goce de los derechos humanos de todos los aspectos del tráfico y vertimiento de productos y desechos tóxicos y peligrosos. La Relatora Especial considera que la prevención de violaciones de los derechos humanos es de importancia fundamental, por lo que investigará todos los movimientos de productos y desechos tóxicos y peligrosos que tengan efectos nocivos o potencialmente nocivos sobre el goce de los derechos humanos.

122. La Relatora Especial tratará de tener en cuenta el punto de vista de las víctimas. En su estudio relativo al derecho de restitución, indemnización y rehabilitación a las víctimas de violaciones flagrantes de los derechos humanos y las libertades fundamentales, el Relator Especial de la Subcomisión, Sr. Theo van Boven, señaló: "a pesar de la existencia de normas internacionales pertinentes [...], a menudo se hace caso omiso del punto de vista de la víctima. Da la impresión de que muchas autoridades consideran que ese punto de vista es una complicación, una molestia y un

asunto trivial. Por ello, nunca se podrá insistir bastante en la necesidad de prestar una atención más sistemática, tanto a nivel nacional como internacional, a la realización del derecho a la reparación de las víctimas de violaciones flagrantes de los derechos humanos (E/CN.4/Sub.2/1993/8, párr. 133). A este respecto la Relatora Especial tendrá presentes las recomendaciones y conclusiones pertinentes del informe mencionado, así como las disposiciones de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder (resolución 40/34 de la Asamblea General, de 29 de noviembre de 1985), resultantes de las deliberaciones del Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente.

123. Es digno de mencionar la definición de "víctimas" en esa Declaración. En los párrafos 1 y 2 se estipula que son "víctimas" las "personas que, individual o colectivamente, hayan sufrido daños, inclusive lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales... Podrá considerarse "víctima" a una persona... independientemente de que se identifique, aprehenda, enjuicie o condene al perpetrador e independientemente de la relación familiar entre el perpetrador y la víctima. En la expresión "víctima" se incluye además, en su caso, a los familiares o personas a cargo que tengan relación inmediata con la víctima directa y a las personas que hayan sufrido daños al intervenir para asistir a la víctima en peligro o para prevenir la victimización".

124. También es importante insistir en que la Declaración contiene una disposición concreta relacionada con el medio ambiente. El párrafo 10 dispone que "en los casos en que se causen daños considerables al medio ambiente, el resarcimiento que se exija comprenderá, en la medida de lo posible, la rehabilitación del medio ambiente, la reconstrucción de la infraestructura, la reposición de las instalaciones comunitarias y el reembolso de los gastos de reubicación cuando esos daños causen la disgregación de una comunidad".

B. Derechos humanos y cuestiones conexas

1. Un enfoque global

125. Los efectos negativos de la práctica que se examina sobre determinados derechos humanos deben analizarse en un marco más general que tenga en cuenta los principios de derechos humanos reconocidos universalmente, en particular la igualdad y la no discriminación, y otras normas y reglas, en especial la relación entre desarrollo, medio ambiente y derechos humanos, la noción de indivisibilidad e interdependencia de todos los derechos humanos, la relación entre derechos individuales y colectivos, la relación entre medio ambiente nacional y medio ambiente internacional, la responsabilidad de los Estados y la cooperación y solidaridad internacional. El criterio que adoptará la Relatora Especial será global y pluridimensional.

126. Además de los instrumentos internacionales que tratan específicamente de los derechos humanos, para el cumplimiento del mandato de la Relatora Especial resultan pertinentes varios otros instrumentos, entre los cuales figuran:

- a) la Carta de las Naciones Unidas, Artículos 55 y 56;
- b) la Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales, resolución 1514 (XV) de la Asamblea General, de 14 de diciembre de 1960;
- c) la resolución 1803 (XVII) de la Asamblea General, de 14 de diciembre de 1962, titulada "Soberanía permanente sobre los recursos naturales";
- d) la Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social, resolución 2542 (XXIV) de la Asamblea General, de 11 de diciembre de 1969;
- e) la Declaración sobre los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, resolución 2625 (XXV) de la Asamblea General, de 24 de octubre de 1970;
- f) la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, resolución 3281 (XXIX) de la Asamblea General, de 12 de diciembre de 1974;
- g) la Declaración y el Programa de Acción sobre el establecimiento de un nuevo orden económico internacional, resoluciones 3201 (S-VI) y 3202 (S-VI), respectivamente, de la Asamblea General, de 1º de mayo de 1974;
- h) la Declaración Mundial sobre Nutrición y el Plan de Acción para la Nutrición aprobados por la Conferencia Internacional sobre Nutrición (FAO) (Roma, 1992);
- i) la Declaración de Copenhague sobre Desarrollo Social y el Programa de Acción de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social (Copenhague, 6 a 12 de marzo de 1995), en particular el cuarto compromiso de la Declaración, cuyo texto dice: "Nos comprometemos a promover la integración social fomentando sociedades estables, seguras y justas, y que estén basadas en la promoción y protección de todos los derechos humanos, así como en la no discriminación, la tolerancia, el respeto de la diversidad, la igualdad de oportunidad, la solidaridad, la seguridad y la participación de todas las personas, incluidos los grupos y las personas desfavorecidos y vulnerables" (A/CONF.166/9, cap. I, resolución 1, anexo I).

2. Empresas transnacionales

127. En su resolución 1995/81, la Comisión, manifestándose consciente "de la práctica cada vez más frecuente del vertimiento de desechos peligrosos y de otra índole en los países en desarrollo de Africa y de otras regiones por empresas transnacionales y otras compañías de países industrializados, lo que constituye una grave amenaza para los derechos humanos de todos a la vida y a la salud, y de que esos países no pueden eliminar tales desechos en los territorios donde realizan esas operaciones", pidió a la Relatora Especial que presentara los resultados obtenidos, con inclusión de la lista de las compañías transnacionales responsables de esa práctica. Aunque esa lista se preparará en una etapa ulterior, la Relatora Especial desea presentar algunas observaciones preliminares sobre el tema.

128. Como se señaló en un capítulo anterior, la liberalización del comercio y la desreglamentación de los mercados financieros internacionales han contribuido a crear condiciones propicias para el desarrollo del comercio de productos y desechos tóxicos y peligrosos. La liberalización y desreglamentación de la economía en los países en desarrollo, elemento básico de los programas de ajuste estructural impuestos a los países en desarrollo deudores por las instituciones financieras internacionales, han facilitado considerablemente la exportación de productos y desechos tóxicos y peligrosos a esos países. Además, la liberalización del comercio y la desreglamentación de los mercados financieros internacionales han facilitado el acceso al crédito en condiciones favorables y suprimido los requisitos de concesión de licencias y otras restricciones exigidas a los comerciantes en desechos.

129. En consecuencia, la Relatora Especial se propone prestar especial atención a esta cuestión y para ello se basará en el conjunto preliminar de directrices básicas de política incluido en el informe del Secretario General preparado de conformidad con la resolución 1994/37 (E/CN.4/Sub.2/1995/10). En el informe se recuerda que la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados dispone que:

"Todo Estado tiene el derecho de reglamentar y ejercer autoridad sobre las inversiones extranjeras dentro de su jurisdicción nacional con arreglo a sus leyes y reglamentos y de conformidad con sus objetivos y prioridades nacionales. Ningún Estado deberá ser obligado a otorgar un tratamiento preferencial a la inversión extranjera.

Todo Estado tiene el derecho de reglamentar y supervisar las actividades de empresas transnacionales que operen dentro de su jurisdicción nacional y adoptar medidas para asegurarse de que esas actividades se ajusten a sus leyes, reglamentos y disposiciones y estén de acuerdo con sus políticas económicas y sociales. Las empresas transnacionales no intervendrán en los asuntos internos del Estado al que acudan. Todo Estado deberá, teniendo en cuenta plenamente sus derechos soberanos, cooperar con otros Estados en el ejercicio del derecho a que se refiere este inciso."

130. En dicho informe se enumeran las siguientes directrices relativas a las empresas transnacionales:

- a) "Los países desarrollados deben cooperar para velar por que las actividades de las empresas transnacionales estén en consonancia con los objetivos económicos y sociales de los países en desarrollo en los cuales realizan sus operaciones" (párr. 204).
- b) "Los Estados deben eliminar todas las formas de explotación económica extranjera, incluida, en particular, la practicada por los monopolios internacionales, a fin de permitir a los pueblos de todos los países el goce pleno de los beneficios de sus recursos nacionales" (párr. 205).
- c) "Deben adoptarse medidas para la reglamentación y supervisión de las actividades de las empresas transnacionales, mediante la adopción de medidas en beneficio de la economía nacional de los países en los cuales realizan sus actividades estas empresas, sobre la base de la plena soberanía de esos países" (párr. 206).
- d) "Debe hacerse todo lo posible para formular, adoptar y aplicar un código de conducta internacional de las empresas transnacionales a fin de: a) impedir su injerencia en los asuntos internos de los países donde realizan operaciones; b) reglamentar sus actividades en los países huéspedes, para eliminar prácticas comerciales restrictivas y para que sus actividades se ajusten a los planes y objetivos nacionales de desarrollo de los países, y, en este contexto, facilitar en la medida necesaria el examen y la revisión de los arreglos concertados anteriormente; c) lograr que esas empresas proporcionen asistencia, transmisión de tecnología y conocimientos de administración y gestión a los países en desarrollo en condiciones equitativas y favorables; d) reglamentar la repatriación de las utilidades que esas empresas obtengan de sus operaciones, teniendo en cuenta los intereses legítimos de todas las partes interesadas; y e) promover la reinversión de las utilidades de esas empresas en los países en desarrollo" (párr. 208).

131. En un informe sobre la relación entre el goce de los derechos humanos y los métodos de trabajo y actividades de las empresas transnacionales (E/CN.4/Sub.2/1995/11), el Secretario General declara:

"En su búsqueda de mercados, las empresas transnacionales exportan productos químicos peligrosos procedentes principalmente de países donde los productos químicos considerados peligrosos están prohibidos. A pesar de que un código de la FAO exige que no se exporten plaguicidas de determinadas categorías, productos que están sujetos a una reglamentación sanitaria y de seguridad en los países de origen siguen vendiéndose en países donde no existe tal reglamentación o no se dispone de información sobre la seguridad de su uso. La contaminación del agua y de los alimentos resultante del uso intensivo de productos agroquímicos como los plaguicidas, herbicidas, fungicidas e insecticidas también representa una creciente amenaza para el medio ambiente y la salud pública...

Otros productos químicos tóxicos que utilizan las empresas transnacionales en sus procesos de producción también causan problemas para la salud, por ejemplo las empresas transnacionales fabrican la mayor parte del cloro del mundo que se utiliza como base para la preparación de productos químicos potencialmente nocivos, como los bifenilos policlorados, el DDT y las dioxinas; esos productos químicos pueden causar defectos de nacimiento y daños a los órganos de la reproducción, frenar el desarrollo y provocar trastornos neurológicos. La participación de las empresas transnacionales en la producción y utilización de amianto, compuestos orgánicos volátiles y materiales de desechos radiactivos, también puede generar problemas para la salud (párrs. 33 y 34)."

3. Consecuencias para los derechos humanos

132. Las consecuencias del vertimiento de productos y desechos tóxicos y peligrosos para los derechos humanos han sido un tema tratado con preocupación en los órganos de las Naciones Unidas que se ocupan de los derechos humanos. En el informe final de la Relatora Especial sobre los derechos humanos y el medio ambiente se subrayaba que el transporte transfronterizo y el vertimiento de productos y desechos tóxicos y peligrosos daban lugar a violaciones de los derechos humanos (E/CN.4/Sub.2/1994/9, párr. 125). También se ponían de relieve los diversos aspectos de la relación entre los derechos humanos y el medio ambiente, se analizaban los fundamentos jurídicos del derecho a un medio ambiente satisfactorio, así como los efectos del deterioro del medio ambiente sobre el disfrute de los derechos fundamentales, como el derecho de los pueblos a la libre determinación, y a la soberanía permanente sobre los recursos nacionales, el derecho a la vida, el derecho a la salud, el derecho a la alimentación, el derecho a la seguridad y la higiene en el trabajo, el derecho a la vivienda, el derecho a la información, el derecho a la participación, la libertad de asociación y los derechos culturales. También daba máxima importancia a la cuestión de la pobreza y el subdesarrollo en relación con el medio ambiente y a las consecuencias que el deterioro del medio ambiente tenía para los grupos vulnerables tales como los pueblos indígenas, los pueblos bajo dominación u ocupación extranjera, las mujeres, los niños, las personas discapacitadas, los refugiados y los trabajadores migrantes.

133. La Relatora Especial considera que si bien la cuestión del tráfico y la transferencia ilícitos de desechos tóxicos y productos peligrosos abarca problemas específicos, no puede separarse de la cuestión general de los derechos humanos y el medio ambiente. Por consiguiente, los análisis y las conclusiones y recomendaciones que figuraban en el informe mencionado podrían servir de referencia general para el cumplimiento del presente mandato.

134. En cuanto a los desechos tóxicos, habría que recordar que en la Declaración y Programa de Acción de Viena, aprobados en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, la comunidad internacional reconoció que "el vertimiento ilícito de sustancias y desechos tóxicos y peligrosos puede constituir una amenaza grave para el derecho de todos a la vida y la salud".

Por consiguiente, hizo un llamamiento a todos los Estados para que aprobaran y aplicaran rigurosamente las convenciones existentes en materia de vertimiento de productos y desechos tóxicos y peligrosos y cooperaran en la prevención del vertimiento ilícito (parte I, párr. 11).

135. En la resolución 1995/81 de la Comisión se hace especial referencia a la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos, los Pactos Internacionales de Derechos Humanos y la Declaración y Programa de Acción de Viena.

136. El mandato de la Relatora Especial implica que, además de los efectos nocivos que ejercen sobre el derecho a la vida y el derecho a la salud, los productos y desechos tóxicos y peligrosos también pueden tener efectos negativos para otros derechos humanos. La información de que dispone la Relatora Especial sobre los efectos del tráfico y el vertimiento de productos y desechos peligrosos y tóxicos permite determinar varios otros derechos humanos enunciados en instrumentos internacionales de derechos humanos que pueden resultar menoscabados como consecuencia de esas prácticas. Estos derechos son, entre otros, el derecho de los pueblos a la libre determinación y a la soberanía permanente sobre sus riquezas y recursos naturales (artículo 1 común a ambos Pactos; artículo 1 de la Declaración sobre el derecho al desarrollo) y el derecho al desarrollo enunciado en la Declaración sobre el derecho al desarrollo.

137. Las prácticas a que se ha hecho referencia también representan a menudo una violación del derecho a la información previsto en el párrafo 2 del artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y, en algunos casos, pueden infringir el artículo 7, que dispone que nadie será sometido sin su libre consentimiento a experimentos médicos o científicos.

138. Otros derechos reconocidos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que pueden verse afectados negativamente son el derecho a la orientación y formación tecnicoprofesional, la preparación de programas, normas y técnicas encaminadas a conseguir un desarrollo económico, social y cultural constante y la ocupación plena y productiva (art. 6); el derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias que le aseguren condiciones de existencias dignas para sí y su familia y la seguridad y la higiene en el trabajo (art. 7); el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado, incluso alimentación y vivienda adecuadas, y a una mejora continua de las condiciones de existencia (art. 11); el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, lo que exige que los Estados Partes adopten las medidas necesarias para asegurar el sano desarrollo de los niños, el mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente, así como la prevención y el tratamiento de las enfermedades profesionales y de otra índole y la lucha contra esas enfermedades (art. 12); el derecho de toda persona a gozar de los beneficios del progreso científico y de sus aplicaciones (art. 15).

139. En el informe del Secretario General sobre la relación entre el goce de los derechos humanos y los métodos de trabajo y actividades de las empresas transnacionales se observa, por ejemplo, que "las actividades y métodos de trabajo de las empresas transnacionales tienen consecuencias para el goce efectivo de diversos derechos humanos. Estos derechos son el derecho de los pueblos a la libre determinación y a la soberanía permanente sobre sus riquezas y recursos naturales; el derecho al desarrollo; el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para la salud y el bienestar de sí misma y su familia y a una mejora continua de las condiciones de existencia; el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental; el derecho a una ocupación plena y productiva; el derecho a fundar sindicatos y a afiliarse a sindicatos, el derecho de huelga y el derecho de negociación colectiva; el derecho de toda persona a la seguridad social, el derecho de toda persona a gozar de los beneficios del progreso científico y de sus aplicaciones; y el derecho de toda persona a un orden social e internacional. Las prácticas también afectan a los derechos de ciertos grupos y pueblos, incluidas las mujeres, los niños, los trabajadores migrantes y los pueblos indígenas (párr. 89).

140. La Relatora Especial no tiene la intención de preparar una lista completa de los derechos humanos que resultan o pueden resultar afectados negativamente por el tráfico y el vertimiento de productos y desechos tóxicos y peligrosos. Se propone explicarlos con más detalle en el curso de su investigación y examen de la información que se le presente en el contexto de su mandato. Los efectos negativos que esta práctica puede tener sobre determinados derechos humanos se examinarán dentro del marco más general antes descrito y sobre la base de los principales instrumentos de derechos humanos, como la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, la Declaración sobre el derecho al desarrollo (resolución 41/128 de la Asamblea General, de 4 de diciembre de 1986), la Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares.

VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES PRELIMINARES

A. Conclusiones

141. Pese a las graves amenazas que para la salud humana y el medio ambiente representa la generación de productos y desechos tóxicos y peligrosos, el volumen de desechos producidos por los países industrializados sigue aumentando.

142. En el decenio de 1970, a raíz de la creciente oposición pública a las prácticas de eliminación de desechos peligrosos, se promulgó, en primer lugar, en muchos países industrializados, una amplia legislación sobre eliminación de desechos para regular el tratamiento de los desechos.

Las normas más estrictas sobre protección del medio ambiente establecidas en los países donde se generaban desechos peligrosos hicieron aumentar los costos del tratamiento y eliminación de los desechos en el país de origen. Según la información de que dispone la Relatora Especial, en la actualidad la gran mayoría de la contaminación tóxica del mundo se produce en los países de la OCDE, que generan más del 95% de todos los desechos peligrosos, y los más grandes exportadores de desechos son Alemania, los Países Bajos, los Estados Unidos de América, el Reino Unido y Australia.

143. En algunos de esos países la oposición pública ha conducido a una moratoria virtual del tratamiento y la eliminación de desechos. Esas dificultades han aumentado los incentivos para que las empresas encuentren salidas para sus desechos en los países pobres, menos industrializados. Las diferencias en las normas jurídicas nacionales y los costos relativos de la eliminación de desechos tóxicos han dado origen a múltiples movimientos transfronterizos de desechos.

144. La historia del comercio internacional de desechos tóxicos y peligrosos demuestra que éstos se dirigen inevitablemente hacia las zonas donde el poder político y económico para rechazarlos es mínimo. En el decenio de 1980 Africa fue la primera víctima de los planes de exportación de desechos tóxicos. Sin embargo, como la atención pública se interesó en ese comercio en Africa, y debido a la movilización de los países africanos contra ese comercio y a las prohibiciones de importación dictadas en virtud de las convenciones internacionales de Bamako y Lomé, así como al establecimiento, por los países africanos, del Sistema de vigilancia de vertederos, los comerciantes de productos tóxicos han tratado de ampliar su comercio a otras regiones. Desde 1989 se han comunicado informaciones sobre muchos planes de exportación que entrañan el traslado de desechos de países industrializados con destino a América Latina y el Asia oriental y sudoriental. Varios gobiernos latinoamericanos han prohibido ahora la importación de desechos. El Acuerdo centroamericano sobre movimientos transfronterizos de desechos peligrosos también prohíbe las importaciones de todos los desechos peligrosos. Tanto los acuerdos regionales africanos como centroamericanos incluyen la prohibición de importar desechos radiactivos y productos tóxicos como el amianto y los plaguicidas no registrados. En los últimos años muchos países han introducido prohibiciones a la importación, mientras que en 1986 sólo tres lo habían hecho; en 1988 el número de esos países ascendía a 33, en 1992 a 88 y en 1995 a 107.

145. En su tercera reunión celebrada en 1995, los Estados Partes en el Convenio de Basilea introdujeron una enmienda al Convenio por la que se prohíbe la exportación de desechos peligrosos, incluidas las destinadas al reciclaje, procedentes de países de la OCDE y dirigidas a países que no son miembros de esa Organización. La prohibición entrará en vigor a fines de 1997.

146. A pesar de que existe la convicción general de que el movimiento transfronterizo de desechos peligrosos se ha convertido en un problema mundial que exige soluciones de alcance mundial, y pese a los esfuerzos de los países en desarrollo por detener los movimientos internacionales de

desechos, la exportación de desechos de países industrializados al Tercer Mundo ha aumentado, debido principalmente a la proliferación de programas de "reciclado" de desechos que permiten a los comerciantes de desechos adaptarse a nuevas condiciones.

147. Otro aspecto del problema es la transferencia de industrias contaminantes, actividades industriales y tecnologías que generan desechos peligrosos. Según la información de que dispone la Relatora Especial, existen pruebas de que ha aumentado la migración de "industrias contaminantes" desde la OCDE hacia países que no son miembros de la OCDE.

148. Otro motivo de preocupación es el hecho señalado a la Relatora Especial de que varios productos prohibidos, retirados, limitados estrictamente o no aprobados en los países industrializados se siguen produciendo y exportando libremente a los países en desarrollo.

149. Varios factores combinados de carácter jurídico, económico, social y político están contribuyendo al desarrollo e incremento de movimientos de desechos y productos peligrosos desde los países industrializados hacia los países en desarrollo. Estos factores son, entre otros, las disparidades en las normas jurídicas nacionales entre países desarrollados y países en desarrollo, la existencia de un "doble patrón" ambiental dentro de los países de exportación, la falta de mecanismos reguladores internacionales eficaces, así como las ambigüedades de los instrumentos internacionales, y las dificultades con que se enfrentan los países en desarrollo para aplicar sus leyes internas y la legislación internacional. Estos países carecen de la información, la infraestructura y los medios de laboratorio y ensayo necesarios para determinar la índole y las características de los desechos y otros productos que reciben; también tienen que hacer frente a prácticas fraudulentas y otras prácticas inadmisibles, como la corrupción de funcionarios en los países de exportación, de importación y de tránsito.

150. La liberalización del comercio y la desreglamentación de los mercados financieros internacionales también han contribuido a crear las condiciones propicias para el desarrollo del comercio de productos y desechos tóxicos y peligrosos. La liberalización y desreglamentación de la economía en los países en desarrollo, elemento básico de los programas de ajuste estructural impuestos a los países en desarrollo deudores por las instituciones financieras internacionales, han facilitado considerablemente la exportación de productos y desechos tóxicos y peligrosos a esos países. Además, la liberalización del comercio y la desreglamentación de los mercados financieros internacionales han facilitado el acceso al crédito en condiciones favorables y suprimido los requisitos de concesión de licencias y otras restricciones exigidas a los comerciantes de desechos. Los países africanos y otros países en desarrollo siguen siendo las principales víctimas de esas prácticas, aunque, según la información disponible más reciente, los nuevos países a que se destinan las exportaciones de desechos son los Estados Bálticos, Rusia, Ucrania, Georgia, Eslovenia, Rumania, Polonia y Albania.

B. Recomendaciones

151. En este primer informe la Relatora Especial ha tratado de dar un panorama general de las cuestiones relacionadas con el movimiento y el vertimiento ilícitos de productos y desechos tóxicos y peligrosos. Los informes subsiguientes tratarán más específicamente de situaciones, incidentes y casos relativos a los derechos humanos de las víctimas. Contendrán recomendaciones detalladas y propuestas sobre medidas para controlar, reducir y erradicar el fenómeno y sus consecuencias negativas para el goce de los derechos humanos.

152. Como recomendación preliminar, la Relatora Especial reitera el llamamiento hecho en la Declaración y Programa Acción de Viena a todos los Estados para que aprueben y apliquen rigurosamente las convenciones existentes en materia de vertimiento de productos y desechos tóxicos y peligrosos y cooperen en la prevención del vertimiento ilícito.

153. La Relatora Especial desea señalar a la comunidad internacional los siguientes objetivos adoptados en el marco del Programa 21 para impedir el movimiento transfronterizo ilegal de desechos peligrosos:

- a) reforzar la capacidad de los países para detectar y detener toda tentativa ilegal de introducir productos tóxicos y peligrosos en el territorio de un Estado, en contravención de la legislación nacional y los instrumentos jurídicos internacionales pertinentes;
- b) ayudar a todos los países, en particular a los países en desarrollo, para que obtengan toda la información necesaria sobre el tráfico ilegal de productos tóxicos y peligrosos;
- c) cooperar en la asistencia a los países que sufren las consecuencias del tráfico ilícito.

154. En cuanto a los asuntos relacionados con su mandato, la Relatora Especial recomienda:

- a) que se ponga en práctica la petición de la Comisión de que se establezca en el Centro de Derechos Humanos un servicio de coordinación concretamente encargado del seguimiento de los resultados obtenidos por la Relatora Especial y otras cuestiones conexas (resolución 1995/81 párr. 9);
- b) por razones prácticas, y teniendo presente el mandato conferido por la Comisión en la resolución 1995/81, que se adopte un título breve apropiado, como "Relator Especial sobre los derechos humanos y los desechos y productos peligrosos".

Notas

- 1/ Esta cantidad es una cifra aproximada dada por C. Hitz y M. Radka en "Environmental negotiation and policy; the Basel Convention on transboundary movement of hazardous waste and their disposal", International Journal of Environment and Pollution, vol. 1, N° 1/1, 1991, pág. 55.
- 2/ Ibíd, pág. 56.
- 3/ Ibíd.
- 4/ A. E. Fry: "International transport of hazardous waste", Environmental Science and Technology, 1989, pág. 509.
- 5/ H. Yakowitz: "Global hazardous transfers", Environmental Science and Technology, 1989, pág. 540.
- 6/ Ibíd.
- 7/ S. Rublack: "Fighting transboundary waste streams: Will the Basel Convention help?", Verfasseung und recht in Ubersee, 1989, pág. 367.
- 8/ C. Hitz y J. R. Ehrnefeld: "Transboundary movement of hazardous waste. A comparative analysis of policy options to control the international waste trade", Environmental Affairs, vol. 3, invierno de 1991, pág. 29.
- 9/ Pambou-Tchivounda: "L'interdiction de déverser des déchets toxiques dans le tiers-monde; le cas de l'Afrique", Annuaire français de droit international, 1988, pág. 709.
- 10/ Véase el Principio 21 de la Declaración de Estocolmo; la resolución 36/166 de la Asamblea General, de 16 de diciembre de 1981, y "Directrices y Principios de El Cairo para el manejo ambientalmente racional de desechos peligrosos" documento IGC/14/17 del PNUMA, anexo II).
- 11/ La decisión I/15 aprobada por la Primera Reunión de la Conferencia de las Partes en el Convenio de Basilea ha confirmado esta obligación al instar a las Partes a que "promulguen leyes que consideren como un acto delictivo el tráfico ilícito de desechos peligrosos".
- 12/ Publicado, entre otras, en "Environment as a value and its protection through criminal law", ISPAC/Instituto per L'Ambiente, Beniamino Caravita (ed.), 1995, anexo, págs. 65 a 72.
- 13/ Véase el informe de la segunda reunión (UNEP(OCA)/MED/WG.79.4), anexo I.
- 14/ European Treaty Series, N° 150.
- 15/ En "La protection de l'environnement", Annuaire français de droit international, 1991, pág. 1093.

16/ Véase el Informe de la Conferencia de las Naciones sobre el Medio Humano, Estocolmo, 5 a 16 de junio de 1972 (publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.73.II.A.14).

17/ Véase el informe final preparado por la Relatora Especial, Sra. Fatma Zohra Ksentini (E/CN.4/Sub.2/1994/9, párr. 29).

18/ Directores de la Harvard Law Review, Trends in International Environmental Law, 1992, págs. 19 a 21.

19/ Causa Trial Smelter (Estados Unidos c. el Canadá), Naciones Unidas, Reports of International Arbitral Awards, vol. III, págs. 1905 a 1982.

20/ Véase The Corfu Channel case (Reino Unido c. Albania), 1949 I. C. J. 4 (la obligación de todo Estado de no permitir a sabiendas que se utilice su territorio para cometer actos contrarios a los derechos de otros Estados).

21/ Greenpeace, Toxic Trade Update, N° 6.4, 1993, pág. 26.

22/ Greenpeace, The International Trade in Wastes, Washington D.C., varias ediciones, 1988 y 1989.

23/ PNUMA, "Guidance Document on Transboundary Movements of Hazardous Wastes destined for Recovery Operations", (UNEP/CHW.3/17), abril de 1995, párr. 40.

24/ Ibíd., párr. 64.

25/ Véase A. Bernstorff e I. Kruszewska, "Hazardous waste trade in Poland 1988-1994", Greenpeace International, 11 de octubre de 1994; A. Bernstorff et al., "Russia: the making of a waste colony", Greenpeace, 25 de noviembre de 1993; M. Cobbing, Lead, Astray: The Poisonous Lead Battery Waste Trade, Greenpeace, Monografía N° 5 de la serie sobre el reciclado, segunda edición, 21 de marzo de 1994; F. Kockott, Wasted Lives: Mercury Waste Recycling at Thor Chemicals. Greenpeace, Monografía N° 4 de la serie sobre el reciclado, 21 de marzo de 1994.

26/ PNUMA, op. cit. párr. 65.

27/ Ibíd., párr. 66.

28/ Greenpeace, Toxic Trade Update, N° 6.3, 1993, pág. 27.

29/ Grupo de Trabajo OMS/PNUMA sobre las Consecuencias Sanitarias del Empleo de Plaguicidas en la Agricultura, 1990.

30/ Ibíd.

31/ Ibíd.

32/ "Local prosecution of environmental crime", Instituto Nacional de Justicia, Departamento de Justicia de los Estados Unidos de América, junio de 1993, pág. 5.

33/ J. C. Bongaerts, "Transfrontier movements of hazardous wastes", Wissenschaftszentrum, Berlín, 1988.

34/ Véase, entre otras cosas, el documento de antecedentes preparado por el Secretario General sobre la relación entre el goce de los derechos humanos, en particular los derechos laborales y sindicales internacionales, y el método de trabajo y actividades de las empresas transnacionales (E/CN.4/Sub.2/1995/11).
