

Mecanismos para el control del cumplimiento en los Tratados Internacionales relativos a la protección del Medio Ambiente.

El Convenio de Basilea de 1989 *sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación.*

Introducción. El derecho internacional y su cumplimiento. Modos de solución de diferencias. La coerción en el Derecho Internacional. El Derecho Internacional del Medio Ambiente. Particularidades. Métodos utilizados para la solución de diferencias. El Convenio de Basilea de 1989. Régimen de control del cumplimiento. Verificación. Solución de controversias. La responsabilidad estatal. Valoración. Ventajas del régimen elegido. Desventajas del régimen elegido. Consideraciones Finales.

** Por Augusto D. Lafferriere¹*

1. Introducción.

En el presente trabajo nos proponemos analizar el “Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación” de 1989, en el marco de los mecanismos para el control del cumplimiento en los tratados internacionales relativos a la protección del medio ambiente.

En primer lugar, haremos un breve comentario sobre el estado actual del derecho internacional y las formas en que se cumple tal conjunto de normas. En tal oportunidad, examinaremos los diversos modos de solución de las diferencias que surgen entre los Estados con motivo de la violación o no aplicación de las obligaciones estatales dimanantes de tales instrumentos. Además, veremos cuáles son los mecanismos con los que cuenta el derecho internacional para lograr la plena efectividad en su aplicación.

¹ Abogado. Asesor jurídico de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación. Miembro del Instituto de Derecho Internacional Público, Relaciones Internacionales y de la Integración Regional, del Colegio Público de Abogados de la Capital Federal. Master en Relaciones Internacionales (FLACSO – Tesis pendiente).

Seguidamente, nos detendremos en el examen en concreto del derecho internacional del medio ambiente, analizando sus particularidades y los diferentes métodos utilizados en los tratados internacionales sobre el tema para la solución de las diferencias interestatales.

Luego, estudiaremos en particular el régimen aplicable sobre control de cumplimiento en el Convenio examinado. Y, finalmente, evaluaremos las ventajas y desventajas de la opción hecha por el Convenio de Basilea, y realizaremos algunos comentarios finales, a modo de conclusión.

2. El derecho internacional y su cumplimiento.

Comúnmente, a los efectos de su estudio en detalle, se divide a la Ciencia del Derecho en diversas categorías. Una de estas divisiones consiste en distinguir entre Derecho Interno y Derecho Internacional. Así, el *Derecho Internacional* es aquél que tiene por fin regular las relaciones entre los Estados soberanos, y las consecuencias jurídicas que emanan para dichos sujetos de cada acto o hecho que realicen en la comunidad internacional; mientras que el Derecho Interno regularía las relaciones entre las personas civiles que se presentan dentro de las fronteras de un determinado Estado².

Se dice, generalmente, que el Derecho Internacional se diferencia del Derecho Interno en que aquél no cuenta con un legislador único, ni con un Poder Judicial que tenga poder de atribuir derechos e imponer obligaciones de forma definitiva (por medio de una sentencia) y que las pueda hacer cumplir pese a la negativa del Estado obligado (poder de coacción)³.

De este modo, los Estados en su conjunto (o la mayoría de ellos) son los que actúan como legisladores y sujetos de las mismas normas que dictan a la vez, es decir, se autoimponen ciertas obligaciones de manera voluntaria y soberana. Y en lo que respecta al cumplimiento de las normas, en el Derecho Internacional encontramos

² Sobre las diversas clasificaciones del Derecho, y lo que abarcaría cada una de ellas, puede consultarse cualquier obra de introducción al estudio del Derecho, entre ellas la de GARCIA MAYNEZ, *Introducción al estudio del Derecho*, México; y TORRE, A., *Introducción al Derecho*, Buenos Aires, 1992.

³ Entre las obras generales e introductorias sobre el Derecho Internacional Público, podemos citar la ya clásica obra de DIEZ DE VELAZCO, M., *Instituciones del Derecho Internacional*, Ed. Tecnos, 11ª Ed., Madrid, 1999; CONFORTI, B. *Diritto Internazionale*, Italia, 1995; PODESTA COSTA, y RUDA, *Derecho Internacional Público*, Ed. TEA, Buenos Aires, 1984; etc.

mecanismos alternativos para lograr el acercamiento de las partes, y la eventual coerción al incumplidor para que acate lo reglado.

a) Modos de solución de diferencias.

Los modos de solución de diferencias que conoce el Derecho Internacional también han sido utilizados en el derecho interno, con diversos matices⁴. Así, los Estados acuden previamente a las conversaciones y negociaciones diplomáticas para resolver sus diferendos. Pero también pueden recurrir a la amigable composición, a la mediación, a la conciliación, al arbitraje, o pueden incluso someter la cuestión voluntariamente a un Tribunal de Justicia para que dicte una sentencia definitiva sobre el asunto.

Por medio de la negociación diplomática, las partes pueden llegar a una transacción sobre los derechos litigiosos y evitar así la intervención de un tercero para la solución del conflicto. Pero en caso de no ceder a sus pretensiones ninguna de ambas partes, sólo queda el remedio de que un tercero imparcial acuda a acercar a las partes por medio de sus buenos oficios (amigable composición), y también proponerles una solución mutuamente aceptable (conciliación).

También pueden las partes voluntariamente aceptar que un tercero (un árbitro, un tribunal de justicia) decida sobre la cuestión de forma vinculante. En este caso, se puede acceder a un arbitraje, o someter el diferendo al examen de un tribunal internacional, como por ejemplo la Corte Internacional de Justicia de las Naciones Unidas.

b) La coerción en el Derecho Internacional.

Una de las carencias del Derecho Internacional en comparación con el derecho interno es la ausencia de un órgano centralizado con poder de coacción sobre los sujetos obligados a cumplir una norma. Por ello, es cada Estado interesado el que tiene que encontrar el modo en que el Estado obligado renuente cumpla con sus obligaciones. Así, se habla de un poder de coacción difuso, o descentralizado.

⁴ Por medio de la Carta de las Naciones Unidas, se ha prohibido el uso de la fuerza como instrumento para la solución de las diferencias interestatales. Al mismo tiempo, la Carta menciona los diversos medios de solución pacífica de las diferencias. Puede consultarse el texto de dicho tratado en el Web Site de Naciones Unidas, www.un.org.

No obstante, los Estados han buscado ingeniosamente la forma de dotar al Estado cumplidor de más poder de coacción sobre el Estado renuente. Y es así que han reglamentado en ciertos ámbitos el modo en que un Estado puede tomar represalias para sancionar una conducta ilícita de otro Estado⁵.

Es por ello que siempre se le exigirá a un Estado, para actuar con legalidad, que su derecho haya sido declarado por algún tercero imparcial (árbitro, juez) o reconocido por la comunidad internacional en su conjunto (tratado internacional). Además, en el caso de ciertas organizaciones multilaterales específicas, se le imponen ciertos pasos para que pueda llevar adelante una retorsión contra otro Estado.

3. El Derecho Internacional del Medio Ambiente.

En el caso del Derecho Internacional del Medio Ambiente⁶, por sus particularidades, la cuestión de la solución de diferencias y del cumplimiento de las normas adquiere connotaciones específicas.

a) Particularidades.

Por el carácter irreversible que pueden adquirir ciertos incumplimientos estatales sobre el medio ambiente⁷, adquiere una importancia mayor el llamado *principio de precaución*⁸. Dicho principio establece que la falta de certeza en cuanto a la prueba científica sobre si algo puede o no ocasionar daño al medio ambiente, no obstaculizará la posibilidad que tienen los Estados de tomar los recaudos necesarios para evitar un eventual daño ambiental⁹.

⁵ El ejemplo más cabal y extremo de regulación del derecho a tomar represalias, lo encontramos en el ámbito de la Organización Mundial de Comercio (OMC, o WTO por sus siglas en inglés). Allí, el Entendimiento sobre solución de diferencias establece en forma muy detallada los pasos a seguir para que a un miembro se le reconozca el derecho a retorsión contra otro miembro que haya incumplido sus obligaciones multilaterales: se reglamenta *porqué, cuándo y cómo* puede un miembro proceder a la retorsión. Puede consultarse el texto de dicho tratado, que forma parte del paquete normativo del derecho de la OMC, en el Web Site de dicha organización internacional, www.wto.org.

⁶ Para un análisis de la cuestión de la política ambiental en el ámbito de la Comunidad Europea, véase CAMPINS ERITJA, M., *La realización de la política medioambiental comunitaria a través del artículo 130S del Tratado de la Comunidad Económica Europea modificado por el Tratado de la Unión Europea*, Revista de Instituciones Europeas N° 3, Madrid, 1992, pp. 905- 932.

⁷ Para un análisis de la problemática del medio ambiente, puede consultarse CALVERT, P., *The South, the North and the Environment*, Pinter, London-N.Y., 1999.

⁸ Sobre dicho principio, véase JUSTE RUIZ, J., *Derecho Internacional del Medio Ambiente*, McGraw Hill, Madrid, 1999.

⁹ En concreto, la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, adoptada en Río de Janeiro en 1992, que recepta el *criterio de precaución*, establece que "...la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente" (principio 15).

Por otra parte, la misma naturaleza del medio ambiente, que *no respeta fronteras nacionales*, hace que las soluciones a los problemas que surgen deban ser encarados de forma interestatal y coordinada, pues un Estado individualmente no podría tomar medidas que logren solucionar ciertos problemas (ej. contaminación atmosférica, contaminación marina, daño en la capa de ozono, etc.).

Además, los Estados se han mostrado *renuentes* a normar sobre la *responsabilidad estatal por daños medioambientales*, en parte por la indefinición que hay respecto a las consecuencias que derivarían de la misma, y hasta dónde debería responder el autor de dicho daño¹⁰.

b) Métodos utilizados para la solución de diferencias.

En los tratados internacionales sobre el medio ambiente, podemos encontrar diversos métodos para la solución de diferencias¹¹. Por ejemplo, en el *Convenio Marco sobre el Cambio Climático* de 1992, se establecieron determinados mecanismos de vigilancia y supervisión de las obligaciones suscritas. Estos mecanismos cumplen una doble función: una función de promoción (cuando previenen el incumplimiento), y una función de reacción (cuando constatan la existencia de una violación a las disposiciones, y pretenden poner fin a la conducta ilícita)¹².

El *Protocolo de Kyoto*, por su parte, establece que “la Conferencia de las Partes... aprobará unos procedimientos y mecanismos apropiados y eficaces para

¹⁰ Prueba de esta renuencia estatal es la duración que ha tenido la labor de la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas (ILC, por sus siglas en inglés) para poder lograr un proyecto de tratado sobre responsabilidad estatal a nivel internacional, labor que lleva décadas y que aun no ha finalizado, por falta de consenso internacional sobre el tema.

¹¹ La extensión del presente trabajo no nos permite explayarnos sobre este tema con mayor amplitud. Dejamos de lado, en nuestro análisis, las diferentes formas de control del cumplimiento de las obligaciones por parte de la sociedad civil y ONG's. Sólo analizaremos lo normado en los tratados internacionales examinados. Sobre la aplicación de los tratados internacionales del medio ambiente y las nuevas técnicas jurídicas en la materia, puede consultarse RODRIGO HERNÁNDEZ, A., *Nuevas técnicas jurídicas para la aplicación de los tratados internacionales del medio ambiente*, Cursos de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales de Vitoria Gasteiz, 2001, pp. 155-243. Sobre el medio ambiente y las ONG's, pueden consultarse los siguientes trabajos: RAUSTIALA, K., *The participatory revolution in international environmental law*, *The Harvard Environmental Law Review* N° 21, 1997; PEEL, J., *Living the public a voice in the protection of the global environment: avenues for participation by NGOs in dispute resolution at the European Court of Justice and the WTO*, *Colorado Journal of International Environmental Law* N° 12, 2001; y TARLOK, Dan, *Environmental law: The role of non governmental organizations in the development of international environmental law*, *Chicago-Kent Law Review*, 1992, pp. 61-76.

¹² Sobre el particular, puede consultarse con provecho CAMPINS ERITJA, M., *La acción internacional para reducir los efectos del cambio climático: El Convenio Marco y el Protocolo de Kyoto*, *Anuario de Derecho Internacional*, 1999, pp. 71-113.

determinar y abordar los casos de incumplimiento de las disposiciones del presente Protocolo...” (artículo 18). Tal mecanismo fue adoptado por la Decisión 24/CP 7, en el año 2001: se creó un comité de cumplimiento, con un grupo de facilitación y un grupo de control de cumplimiento, encargado de declarar el incumplimiento, aprobar un plan de medidas para remediar el incumplimiento, y eventualmente suspenderle ciertos derechos al Estado incumplidor.

En otro ámbito, como lo es la *Organización Mundial de Comercio* (OMC), se reglamentan los pasos a seguir para tomar represalias contra un Estado que incumple con determinadas obligaciones de preservación del medio ambiente. Así, una de las excepciones a la prohibición de levantar barreras al libre comercio se presenta en el caso que éstas sean “necessary to protect human, animal or plant life or health” (artículo XX inciso “b” del GATT), o sean relativas a “the conservation of exhaustible natural resources...” (artículo XX inciso “g” del GATT)¹³.

4. El Convenio de Basilea de 1989.

El “Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación”¹⁴ fue adoptado en el año 1989, entrando en vigor en 1992. En 1999, el Convenio ya contaba con 130 Estados Partes¹⁵.

El mismo, como su nombre lo indica, tiene por *objeto* regular el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación, así como también intenta “proteger... la salud humana y el medio ambiental contra los efectos nocivos que pueden derivarse de la generación y el manejo de los desechos peligrosos...”¹⁶. En 1995, el mismo fue enmendado por la Decisión III/1¹⁷, con el objeto de prohibir los movimientos transfronterizos de desechos desde un país desarrollado hacia un país en desarrollo.

¹³ La cuestión de la coordinación entre los tratados que regulan el comercio internacional y los tratados que regulan el medio ambiente, y la eventual utilización de represalias comerciales para presionar a un Estado a que cumpla con ciertos estándares ambientales, es uno de los temas de actualidad muy debatido. Al respecto, pueden verse ciertas decisiones del Órgano de Apelación de la OMC, en donde se analizan tales cuestiones, en www.wto.org.

¹⁴ En adelante, “El Convenio”.

¹⁵ Para un detalle sobre el tema de la gestión de los residuos peligrosos en el ámbito europeo, puede consultarse CAMPINS ERITJA, M., *La gestión de residuos peligrosos en la Comunidad Europea*, Bosch Editor, Barcelona, 1994.

¹⁶ Tal es lo afirmado por el Convenio en el Preámbulo (en su parte final).

¹⁷ Decisión III/1 adoptada en la Tercera reunión de la Conferencia de las Partes del Convenio de Basilea, 1995 (UNEP/CHW3/3/35).

El Convenio consta de 29 artículos y 9 Anexos. A lo largo de su articulado, se definen los conceptos utilizados, se establecen obligaciones generales para las Partes, y obligaciones específicas para los Estados según su rol en el movimiento transfronterizo (exportación, importación, Estados de tránsito, Estados no partes), se norma sobre tráfico ilícito, la obligación de reimportar los desechos, la cooperación internacional, la posibilidad de realizar acuerdos bilaterales o regionales, el régimen de información sobre accidentes, enmiendas al Convenio y a los Anexos, derecho de voto, ratificación y adhesión al acuerdo, etc.

En particular, se crea la *Conferencia de las Partes*, como órgano supremo encargado de examinar y evaluar la aplicación del Convenio, promover y adoptar enmiendas, y crear los órganos subsidiarios necesarios para lograr el objeto del Convenio. Además, se crea una *Secretaría*, cuyas funciones son preparar y transmitir informes, coordinar con otros órganos internacionales pertinentes, recabar información y asistir a las partes que lo soliciten, suministrando expertos y equipamiento, etc.

Los Anexos, por su parte, se ocupan de cuestiones técnicas, como por ejemplo la clasificación de los desechos que quedan comprendidos en el ámbito de aplicación del Convenio, los desechos que requieren una consideración especial, las características peligrosas, el detalle de la información que se debe proporcionar con las notificaciones, etc.

a) Régimen de control del cumplimiento.

1. Verificación.

Respecto al control del cumplimiento de las obligaciones estipuladas, el Convenio establece un *sistema de verificación* en su artículo 19, por el cual “Toda Parte que tenga razones para creer que otra Parte está actuando o ha actuado en violación de sus obligaciones... podrá informar de ello a la Secretaría y, en ese caso, informará simultánea e inmediatamente, directamente o por conducto de la Secretaría, a la Parte contra la que ha presentado la alegación. La Secretaría facilitará toda la información pertinente a las Partes”.

Es decir, se le otorga a cada una de las Partes en el Convenio la posibilidad de hacer saber a la Secretaría cualquier sospecha de violación de las obligaciones por parte de otro Estado. Además, como un corolario del principio de debido proceso, se le hace

saber a la Parte sospechada de incumplimiento la sospecha que recae sobre ella, con el objeto de que pueda presentar pruebas que desvirtúen tal sospecha.

2. Solución de Controversias.

No conforme con este procedimiento de diálogo previo entre las Partes, el Convenio va más allá y prevé en su artículo 20, titulado “Solución de controversias”, que “Si se suscita una controversia entre Partes en relación con... el Presente Convenio o... cualquiera de sus protocolos, las Partes tratarán de resolverla mediante la negociación o por cualquier otro medio pacífico de su elección”.

Por tanto, luego del diálogo previo entre las Partes involucradas, en caso de no prosperar el mismo y no llegar a una solución del diferendo, el Convenio afirma que se deberá resolver tal diferendo mediante “cualquier¹⁸ medio pacífico” elegido por los interesados, y nombra a modo de ejemplo la “negociación”. Entre los medios pacíficos, las partes podrán acudir a la conciliación, la mediación, y la amigable composición, entre otros.

Así, el artículo continúa afirmando que “Si las Partes interesadas no pueden resolver su controversia por los medios mencionados (es decir, la negociación o cualquier otro medio), la controversia se someterá, si las Partes así lo acuerdan, a la Corte Internacional de Justicia o arbitraje... No obstante, si no existe común acuerdo para someter la controversia..., las Partes no quedarán exentas de la obligación de seguir tratando de resolverla por los medios mencionados...”.

Como se puede observar, si fallan los mecanismos de negociación directa, así como aquellos en los cuales un tercero acerca a las partes y les propone una solución no vinculante, ahí comienza a jugar esta nueva opción: el sometimiento del diferendo a la decisión vinculante de un tercero, sea árbitro o juez, que dirima el conflicto de modo definitivo. Este sometimiento a la decisión de un tercero sólo se puede producir por medio de una manifestación *voluntaria* de las Partes, debido al principio de soberanía estatal, principio básico del Derecho Internacional clásico desde el Tratado de Westfalia en adelante, por el cual a un Estado no se lo puede obligar a realizar una determinada acción si no manifiesta libremente su voluntad para ello.

¹⁸ La palabra “cualquier” utilizada en el Convenio, subraya el carácter meramente enunciativo de la enumeración hecha en el artículo, cuando habla de “negociación o... cualquier otro medio”.

Sin embargo, el Estado sospechado de incumplir con sus obligaciones, puede negarse todavía a someter la cuestión a la decisión imparcial de un tercero. En este caso, el Convenio le establece la obligación de “seguir tratando de resolverla... por los medios mencionados... (es decir, por cualquier medio pacífico de resolución de conflictos)”. No obstante, el Convenio no impone ninguna sanción a aquel Estado que incluso incumple dicha “obligación de dialogar”, por lo que tal obligación pasaría a ser un mero “deseo normativo”...¹⁹

b) La Responsabilidad Estatal.

Pero supongamos que finalmente se produce una violación de alguna de las obligaciones dimanantes del Convenio por parte de un Estado Parte, y dicha violación provoca contaminación y perjuicios diversos a otra u otras Partes del Convenio. Para estos casos, el Convenio se encargó de prever un artículo (el artículo 12, cuyo desarrollo del contenido deberá ser hecho en posteriores conferencias por las Partes) en el que se afirma que “las Partes cooperarán con miras a adoptar cuanto antes un protocolo que establezca las normas y procedimientos apropiados en lo que se refiere a la responsabilidad y la indemnización de los daños resultantes del movimiento transfronterizo y la eliminación de los desechos peligrosos y otros desechos”.

El tema de la *responsabilidad estatal internacional* en general es uno de los más controvertidos del derecho internacional contemporáneo²⁰, y el de la responsabilidad estatal internacional por incumplimiento de obligaciones ambientales en particular lo es con mayor vigor aún, por las posibles consecuencias que pueden derivarse del ilícito ambiental. En concreto, no se ha podido acordar aún hasta dónde el Estado responsable debería responder por las consecuencias producidas por su accionar, sea dicho accionar ilícito o no.

Como es evidente, los Estados Parte en el Convenio no han adoptado aun el Protocolo sobre responsabilidad que manda adoptar el artículo transcrito. Es de esperar

¹⁹ Sólo aquellos casos que ponen o amenazan poner en peligro la paz o la seguridad internacionales son susceptibles de ser solucionados por medio de la fuerza, según la Carta de las Naciones Unidas. Por tanto, si tal controversia entre dos Estados Partes de la Convención no llega a ser una “amenaza para la paz o la seguridad internacionales”, no quedará otra vía legal que intentar solucionar el conflicto por medios pacíficos.

²⁰ Recordamos que, sobre tal tema, la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas ha estado elaborando durante largos años un proyecto de Tratado sobre la Responsabilidad Internacional de los Estados, pero sin haber llegado aun a una propuesta definitiva, para ser sometida a su tratamiento por la comunidad internacional.

que sólo lo harán, lamentablemente, cuando haya un consenso internacional en dicho tema. Mientras, la reparación de las consecuencias derivadas de la violación de las obligaciones estipuladas sólo se podrá intentar alcanzar mediante las negociaciones voluntarias entre los Estados involucrados.

5. Valoración.

Según lo que hemos analizado hasta aquí, podríamos esbozar algunas consideraciones sobre las ventajas y desventajas del régimen elegido por el Convenio para reglamentar el control del cumplimiento de sus obligaciones, así como la reparación de los daños por la violación de tales obligaciones.

a) Ventajas del régimen elegido.

Podemos considerar como un avance para el problema del movimiento transfronterizo de desechos peligrosos, y por tanto como una ventaja, el hecho de que se haya logrado un acuerdo, si bien con ciertas falencias, sobre tal asunto. Es mejor que haya, al menos, algunas reglas escritas aunque sean bastante laxas, a que no haya ninguna y que cada Estado se maneje a su libre parecer en tan delicado tema.

También podría verse como una ventaja la *flexibilidad* que otorga el Convenio respecto a la *legitimación* activa para accionar el procedimiento de verificación, y el posterior de negociaciones o cualquier otro medio pacífico para solucionar el diferendo. En efecto, no se establece ningún requisito de “Estado perjudicado” o con un “interés directo” en el cumplimiento de las obligaciones regladas. Se otorga el derecho a informar a la Secretaría y establecer consultas a “*toda Parte que tenga razones para creer que otra Parte está actuando o ha actuado en violación de sus obligaciones...*”. Es decir, sólo basta con *ser Parte*, y con *creer* que otra Parte incumple.

Podría ser una ventaja, además, que se brinde a las Partes interesadas la suficiente *flexibilidad para la elección del medio* por el cual solucionar sus diferencias. El Convenio no es estricto en ello, sino que deja al libre parecer de los interesados la elección del medio adecuado. Así, se podrá escoger el ámbito más propicio según los intereses de las partes involucradas.

b) Desventajas del régimen elegido.

Desde otra perspectiva, cabe destacar ciertas desventajas del régimen establecido por la Convención. Por ejemplo, el hecho de regular de forma tan *laxa y poco detallada* los pasos a seguir en el *procedimiento* para la solución de diferencias, sin el establecimiento de plazos, sanciones, etc., puede llevar a la Parte renuente o incumplidora a dilatar las negociaciones y toda tratativa para la solución del conflicto.

Además, al *no establecer una sanción a la negativa a someterse a la decisión final* y vinculante de un tercero imparcial, el costo de “patear el tablero” y negarse a intentar solucionar el conflicto es muy pequeño en relación a lo que puede ser el costo de tener que reparar el daño causado en caso de ser encontrada responsable de alguna violación al Convenio. Es decir, no hay un incentivo para someterse a la decisión final del conflicto por un árbitro o juez.

Por otra parte, la cuestión de la *indefinición en lo que respecta a la responsabilidad internacional del Estado por el incumplimiento* de alguna de las obligaciones dimanantes del Convenio, es un punto muy desventajoso, pues no sólo será imposible para el Estado perjudicado por una violación reclamar en base a criterios previamente consensuados, sino que tampoco se establece hasta dónde podrá reclamar legítimamente: las consecuencias directas, las indirectas, las casuales, etc.

6. Consideraciones Finales.

Sin duda, el Convenio de Basilea recién ha dado los primeros pasos en intentar lograr la eliminación del problema del movimiento transfronterizo de desechos y residuos peligrosos de la agenda internacional. Se comenzó buscando la reducción del tráfico, y luego con la enmienda²¹ se estableció la prohibición, al menos desde ciertos países (básicamente, los productores de tales residuos) hacia otros (claramente receptores).

Debemos reconocer que el Convenio no es muy innovador en lo que respecta al control del cumplimiento de sus obligaciones, y a los métodos de solución de diferencias regulados. Pero también es verdad que el Derecho Internacional en su estado actual no permite alternativas mucho más pretenciosas que lo que recepta el Convenio, el cual no es más que un fiel reflejo de la incapacidad de la comunidad internacional para imponer coactivamente a sus miembros el cumplimiento de sus obligaciones.

Es de esperar que el tratamiento de los temas abordados por el Convenio logre acaparar la atención de la comunidad internacional, para que así los Estados avancen en la concreción más detallada y estricta de las normas que regulan las obligaciones y procedimientos para su cumplimiento en el Convenio. En este sentido, la enmienda realizada en 1995 ha sido un progreso, y demuestra que la tendencia será hacia una mayor rigurosidad en las obligaciones resultantes del Convenio.

Por otra parte, las mismas consecuencias que pueden derivar de alguna violación al Convenio, y que impacte sobre la opinión pública mundial de forma muy negativa, podría dar lugar a un salto cualitativo en la regulación del tema de los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos. Recordemos lo que decía Tarlock²² cuando se refería a los legisladores en general: *“legislador and teenagers have short attention spans and respond primarily to noise. Environmental issues are characterized as political problems when there is a perceived crisis”*.

Lamentablemente, quizás deberemos esperar alguna crisis ambiental para que el legislador internacional (es decir, la comunidad de Estados en su conjunto, y específicamente los Estados Parte en el Convenio) aborde el tema que nos ocupa con mayor rigor, y establezca mecanismos de control de cumplimiento más estrictos.

Agosto de 2003.

²¹ Nos referimos a la Decisión III/1, adoptada en la Tercera Conferencia de las Partes.

²² Profesor de la Standford University, véase TARLOCK, Dan, *Environmental law: The role...* (op. cit.).