



**Programa de las
Naciones Unidas
para el Medio Ambiente**

Distr.: General
17 de noviembre de 2010

Español
Original: Inglés



**Comité intergubernamental de negociación encargado de
elaborar un instrumento jurídicamente vinculante a nivel
mundial sobre el mercurio**

Segundo período de sesiones

Chiba, Japón, 24 a 28 de enero de 2011

Tema 3 del programa provisional*

**Preparación de un instrumento jurídicamente
vinculante a nivel mundial sobre el mercurio**

**Relación entre el futuro instrumento sobre el mercurio y el
Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos
transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación**

Nota de la secretaría

1. En su primer período de sesiones, celebrado del 7 al 11 de junio de 2010, el Comité intergubernamental de negociación encargado de elaborar un instrumento jurídicamente vinculante a nivel mundial sobre el mercurio convino en una lista de la información que la secretaría enviaría al Comité en su segundo período de sesiones para facilitar los debates que seguiría teniendo sobre el tema. Entre otras cosas, se pidió a la secretaría que proporcionase un análisis sobre las posibles deficiencias y superposiciones en relación con el futuro instrumento sobre el mercurio y el Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación, con inclusión de información adicional y aclaración sobre la aplicabilidad del Convenio de Basilea para la gestión racional de los desechos de mercurio. En la presente nota se atiende a esa petición.

Introducción

2. Al encargar que se elaborase un instrumento jurídicamente vinculante sobre el mercurio a nivel mundial, en el apartado f) del párrafo 27 de su decisión 25/5 el Consejo de Administración del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) pidió al Comité intergubernamental de negociación que incluyese disposiciones para abordar la cuestión de los desechos que contenían mercurio y la rehabilitación de los sitios contaminados. En el apartado d) del párrafo 28 de la misma decisión, el Consejo de Administración acordó también que el Comité examinase la necesidad de lograr la cooperación y coordinación y evitar la duplicación innecesaria de las medidas propuestas con las disposiciones pertinentes previstas en otros acuerdos y procesos internacionales. Por esa razón, el instrumento jurídicamente vinculante a nivel mundial sobre el mercurio debería establecer una relación de apoyo y complementariedad mutuos con otros acuerdos ambientales multilaterales. En el primer período de sesiones del Comité, varios gobiernos hicieron

* UNEP(DTIE)/Hg/INC.2/1.

llamamientos para que las disposiciones del nuevo instrumento sobre el mercurio se coordinasen con las disposiciones de otros instrumentos, en particular el Convenio de Basilea y el Convenio de Estocolmo sobre contaminantes orgánicos persistentes, con el fin de evitar la duplicación y la confusión, así como para garantizar la certeza jurídica.

3. Para el primer período de sesiones del Comité, la secretaría del Convenio de Basilea informó sobre el modo en que en el Convenio se trataban el mercurio y los compuestos de mercurio y cómo el Convenio podría contribuir a todo esfuerzo internacional destinado a hacer frente a los desafíos que planteaba el mercurio a nivel mundial (UNEP(DTIE)/Hg/INC.1/INF/3). De todos modos, en ese período de sesiones, algunos representantes subrayaron la necesidad de que hubiera coordinación con el Convenio, aunque otros dijeron que existían brechas y superposiciones entre el futuro instrumento sobre el mercurio y el Convenio que harían necesario un análisis más exhaustivo. Se pidió a la secretaría que proporcionara más información y aclaraciones al Comité, en su segundo período de sesiones, sobre esas brechas y la aplicabilidad del Convenio de Basilea a la gestión ambientalmente racional de los desechos de mercurio.

4. En atención a esa solicitud, en la presente nota se toman como punto de partida las opciones de base que se describen en el documento UNEP(DTIE)/Hg/INC.1/5 para las disposiciones sustantivas que podrían incluirse en el instrumento sobre el mercurio para reducir la disponibilidad de mercurio, mejorar la capacidad para el almacenamiento ambientalmente racional, reducir el comercio internacional de mercurio, disminuir las emisiones a la atmósfera de mercurio y abordar la cuestión de los desechos que contienen mercurio. La secretaría también se basa en información suministrada por la secretaría del Convenio de Basilea (UNEP(DTIE)/Hg/INC.1/INF/3), los elementos presentados por los representantes en el primer período de sesiones del Comité y la documentación presentada por los países sobre el tema.

5. En el capítulo I de la presente nota se identifican las posibles brechas y superposiciones que podría haber entre el futuro instrumento sobre el mercurio y el Convenio de Basilea y en el capítulo II se presentan elementos de un posible criterio basado en el ejemplo del Convenio de Estocolmo.

I. Posibles brechas y superposiciones entre el futuro instrumento sobre el mercurio y el Convenio de Basilea

A. Partes

6. A pesar de que muchos países son Partes en el Convenio de Basilea, no existen garantías de que las partes en el nuevo instrumento de mercurio sean las mismas que las de ese Convenio. Por esa razón, al contemplar la aplicabilidad del Convenio y la adopción de disposiciones del instrumento sobre el mercurio en virtud de las cuales se podrían aplicar directamente las disposiciones del Convenio a algunas cuestiones relativas a los desechos de mercurio, el Comité tal vez desee considerar una modalidad que establezca vínculos entre los dos instrumentos sin dejar de respetar la soberanía de cada uno de los Estados que no sean partes en ambos instrumentos.

B. Alcance

7. El que un acuerdo internacional pueda aplicarse con éxito depende de que se comprendan claramente su alcance y disposiciones. El Convenio y el futuro instrumento sobre el mercurio tal vez compartan el objetivo común de proteger la salud humana y el medio ambiente frente a los efectos nocivos de los productos químicos peligrosos: mientras que el futuro instrumento sobre el mercurio adoptará un enfoque del ciclo de vida para controlar el mercurio, el Convenio se ocupa de lo que ocurre al final de la vida útil de las sustancias u objetos. Así pues, las disposiciones pertinentes del Convenio se aplican al mercurio únicamente cuando se lo clasifica como desecho.

C. Definición y clasificación de los desechos de mercurio

8. El Convenio de Basilea se aplica a los desechos peligrosos y otros desechos. En el artículo 2 los "desechos" se definen como las sustancias u objetos a cuya eliminación se procede, se propone proceder o se está obligado a proceder en virtud de lo dispuesto en la legislación nacional. En el caso del mercurio, la cuestión de la eliminación como parte de la definición de los desechos puede llegar a ser problemática debido a las pocas opciones de eliminación disponibles.

9. En la definición de "desechos peligrosos" que figura en el artículo 1 se incluyen algunos desechos y corrientes de desechos que:

a) Están enumerados en cualquiera de las categorías del anexo I, a menos que no tengan ninguna de las características descritas en el anexo III del Convenio;

b) No están incluidos en la descripción mencionada anteriormente, pero sí definidos o considerados peligrosos por la legislación interna de la Parte que sea Estado de exportación, de importación o de tránsito.

10. También se obtiene un panorama más claro de los desechos que están reglamentados por el Convenio con las listas de desechos que figuran en los anexos VIII y IX. Así pues, para que un desecho sea considerado peligroso debe estar incluido en el anexo I o II y debe poseer algunas de las características peligrosas. Además, todo desecho que haya sido definido o considerado peligroso en la legislación de un país de exportación, de importación o de tránsito se considera un desecho peligroso con arreglo al Convenio. De esto se deduce que la clasificación de desecho peligroso no es universal, sino que depende de los países o regiones. Desde un punto de vista práctico esto puede dar lugar a una multiplicidad de interpretaciones que crearán incertidumbre jurídica y, en algunos casos, resquicios legales, en los que algunos desechos se considerarán desechos peligrosos en un país y no en otro, situación que puede amplificarse ante la ausencia de umbrales por encima de los cuales los desechos se consideran peligrosos.

11. En el documento UNEP(DTIE)/Hg/INC.1/INF/3 la secretaría del Convenio de Basilea afirma que los desechos que tienen como constituyentes mercurio o compuestos de mercurio se definen como desechos peligrosos y están sujetos a las disposiciones del Convenio (apartado a) del párrafo 1 del artículo 1, categoría Y29 del anexo I y categorías A1010, A1030 y A1180 del anexo VIII). Ahora bien, no se puede dejar de lado la posibilidad de que haya discrepancias regionales o que los distintos países asignen distintos significados a esta definición. Por ejemplo, puede ocurrir que algunas Partes consideren que el mercurio contenido en un artículo es un desecho de los hogares y no un desecho peligroso. Esta cuestión también se plantea en el caso de los materiales reciclados o regenerados, que en su mayoría son considerados peligrosos únicamente si contienen impurezas peligrosas por encima de un umbral determinado. A ese respecto, el Convenio no establece un umbral de contenido de mercurio por encima del cual un desecho cumpliría los criterios que lo convierten en desecho peligroso.

12. Por esa razón, cuando elabore el futuro instrumento sobre el mercurio el Comité tal vez desee formular una definición común de desechos de mercurio y establecer disposiciones para su aplicación uniforme. En el primer período de sesiones del Comité se sugirió, tal como se planteaba en el documento UNEP(DTIE)/Hg/INC.1/5, que el instrumento estableciese valores umbral para el mercurio y sus compuestos en la corriente general de residuos que harían que esos desechos estuviesen sujetos a las disposiciones sobre desechos de mercurio del instrumento. Para poder aplicar un criterio común y compartido a lo que se definirá como desecho de mercurio, el Comité tal vez desee estipular en el instrumento que la Conferencia de las Partes elaborará metodologías de muestreo y analíticas normalizadas, lo cual no está contemplado en el Convenio. Además, tal vez sería conveniente especificar en el instrumento cuándo se estará obligado a eliminar el mercurio, ya sea que se lo haya añadido o utilizado en un proceso de forma intencional o no.

13. Por último, en el primer período de sesiones del Comité, muchos representantes pidieron que se formularan definiciones claras de la terminología empleada en el instrumento sobre el mercurio y que éstas debían concordar con las disposiciones del Convenio. De hecho, se han utilizado diversas expresiones en relación con los desechos, tales como "desechos de mercurio", "desechos que contienen mercurio" y "desechos de mercurio elemental", mientras que más tarde, en las directrices técnicas del Convenio se empleó la expresión "desechos de mercurio elemental y desechos que contienen mercurio o están contaminados con él", que incluía todos los desechos relacionados con el mercurio¹. De los debates del primer período de sesiones del Comité y de las reuniones preparatorias es obvio que no todos entendían de la misma manera las expresiones relacionadas con la gestión de los desechos de mercurio y que éstas abarcaban diversos conceptos y figuras jurídicas. Para solucionar este problema, la esfera de asociación sobre el abastecimiento y almacenamiento de mercurio del PNUMA está preparando un glosario de términos y definiciones utilizados en los documentos del PNUMA y del Convenio de Basilea en el que se describen los diversos aspectos del almacenamiento y la eliminación del mercurio y de los desechos que contienen mercurio y que tiene por objeto dar un significado uniforme a esos términos, lo cual, más adelante, podría ser de ayuda en las negociaciones.

¹ Proyecto de directrices técnicas sobre la gestión ambientalmente racional del mercurio elemental y desechos que contienen mercurio o están contaminados con él, sexta versión, octubre de 2010.

D. Gestión de los desechos de mercurio

14. En la decisión 25/5, el Consejo de Administración del PNUMA convino en que al elaborar el instrumento sobre el mercurio, el Comité intergubernamental de negociación debería incluir disposiciones destinadas a abordar la cuestión de los desechos que contienen mercurio y reconoció la necesidad de facilitar la gestión ambientalmente racional del mercurio.

15. Uno de los objetivos principales del Convenio de Basilea es la gestión ambientalmente racional, definida en el artículo 2 del Convenio como "la adopción de todas las medidas posibles para garantizar que los desechos peligrosos y otros desechos se manejen de manera que queden protegidos el medio ambiente y la salud humana contra los efectos nocivos que pueden derivarse de tales desechos". De acuerdo a la secretaría del Convenio, la gestión ambientalmente racional se lleva a cabo a través del empleo de un enfoque integrado de ciclo de vida, para el cual se aplican estrictos controles desde la generación de un desecho peligroso hasta su almacenamiento, transporte, tratamiento, reutilización, reciclado, recuperación y eliminación definitiva².

16. Si bien el concepto de gestión ambientalmente racional tiene su origen en el Convenio y es obligatorio para las Partes en el Convenio, el Comité tal vez desee aclarar en mayor medida este concepto, por ejemplo, en lo que respecta a la manera en que un país de exportación podría verificar las prácticas de gestión de desechos de un Estado de importación para poder adoptar una decisión sobre la exportación con conocimiento de causa, ya que en el Convenio no se describe ninguna medida de esa índole³.

17. En su decisión VIII/33, la Conferencia de las Partes en el Convenio decidió incluir en el Plan Estratégico para la aplicación del Convenio de Basilea una nueva esfera prioritaria sobre desechos de mercurio. La Conferencia de las Partes pidió a la secretaría que, entre otras cosas, elaborase directrices sobre la gestión ambientalmente racional de los desechos de mercurio, poniendo énfasis en el desarrollo de prácticas racionales de eliminación y rehabilitación. Esas directrices, que abarcan todas las formas de desechos de mercurio, incluido el mercurio elemental, se están elaborando y se presentarán a la Conferencia de las Partes en su décima reunión, en octubre de 2011, para su posible aprobación.

18. El Comité tal vez desee considerar si en el instrumento sobre el mercurio se debería especificar qué métodos de tratamiento deberían exigir las partes, como, por ejemplo, la recuperación y el almacenamiento ambientalmente racional del mercurio derivado del reciclado (tal como se propone en el documento UNEP(DTIE)/Hg/INC.1/5). Las directrices del Convenio sobre la gestión ambientalmente racional incluyen la mayor parte de los aspectos del tratamiento de los desechos de mercurio (o todos ellos), pero son únicamente de valor normativo y no jurídicamente vinculantes. Además, junto con las diversas etapas en la jerarquía de tratamiento de los desechos, en estas directrices se consideran, por ejemplo, la recuperación y el reciclado pero no se incluye la comercialización de mercurio recuperado. Así pues, ni en el Convenio ni en sus directrices técnicas se propone o prohíbe un método de tratamiento específico y, por esa razón, el Comité tal vez desee hacerlo en el instrumento sobre el mercurio. En el Convenio y en sus directrices técnicas tampoco se hace una clara distinción entre los requisitos de tratamiento del mercurio elemental y los correspondientes a los desechos que contienen mercurio. En cuanto al reciclado como fuente de abastecimiento, en el Convenio no se lo limita a usos específicos. Por esa razón, el Comité tal vez desee hacerlo en el instrumento sobre el mercurio.

E. Almacenamiento de mercurio

19. En el primer período de sesiones del Comité, muchos representantes consideraron que las disposiciones sobre el almacenamiento ambientalmente racional del mercurio eran un elemento clave

² www.basel.int/convention/basics.html.

³ Por ejemplo, en el apartado g) del párrafo 2 del artículo 4 se estipula que cada Parte adoptará las medidas necesarias para impedir la importación de desechos peligrosos y otros desechos si tiene razones para creer que tales desechos no serán sometidos a un manejo ambientalmente racional. En el párrafo 9 del artículo 6 se estipula que "las Partes exigirán que toda persona que participe en un envío transfronterizo de desechos peligrosos o de otros desechos firme el documento relativo a ese movimiento en el momento de la entrega o de la recepción de los desechos de que se trate. Exigirán también que el eliminador informe tanto al exportador como a la autoridad competente del Estado de exportación de que ha recibido los desechos en cuestión y, a su debido tiempo, de que se ha concluido la eliminación de conformidad con lo indicado en la notificación. Si el Estado de exportación no recibe esa información, la autoridad competente del Estado de exportación o el exportador lo comunicarán al Estado de importación".

del instrumento sobre el mercurio. Varios representantes destacaron la importancia del almacenamiento ambientalmente racional del mercurio procedente de existencias, desechos y otras fuentes antropógenas para evitar el reingreso posterior del mercurio al mercado mundial y la posibilidad de futuras liberaciones en el medio ambiente.

20. Por consiguiente, el Comité tal vez desee incluir disposiciones en el instrumento sobre el mercurio con arreglo a las cuales la Conferencia de las Partes debería elaborar orientación sobre cuáles opciones de almacenamiento se considerarán ambientalmente racionales, tanto para los movimientos transfronterizos como para la gestión ambientalmente racional del mercurio. De ese modo se complementarían las disposiciones existentes del Convenio de Basilea y las que se están elaborando. En esta orientación se podría especificar cuándo se puede aceptar mercurio elemental en una planta de almacenamiento ambientalmente racional, tomando como base el nivel de pureza, el nivel y la naturaleza de las impurezas, la radioactividad y otras consideraciones; los procedimientos de aceptación, incluida la verificación, las especificaciones de los contenedores, las certificaciones y otras cuestiones; y los requisitos relacionados con la planta para el almacenamiento subterráneo o en la superficie permanente o temporario, la vigilancia, la inspección, las emergencias y el mantenimiento de registros.

21. En la sección A del anexo IV del Convenio el almacenamiento permanente y el temporario de desechos se identifican como operaciones de eliminación D12 y D15, respectivamente. Ahora bien, como se dijo anteriormente, cuando se estudie la aplicabilidad del Convenio a un material, debería tenerse presente que tal vez existan diferencias a nivel regional, nacional o incluso local en la definición de lo que es un desecho peligroso y cuando las sustancias, preparaciones o artículos se convierten en desecho, cuando se trata de subproductos y cuando dejan de ser desechos. Esta cuestión reviste una importancia particular en el caso del almacenamiento ambientalmente racional del mercurio, dado que si bien el almacenamiento permanente y el temporario se definen como operaciones de eliminación en el Convenio, las disposiciones conexas sólo afectan a los desechos. El almacenamiento ambientalmente racional del mercurio procedente de existencias y otras fuentes antropógenas destinado a usos aceptables no se inscribiría en el ámbito del Convenio, ya que no estaría clasificado como desecho. Así pues, habría que incluirlo en una disposición sobre almacenamiento en el instrumento sobre el mercurio.

22. En lo que respecta al proyecto de directrices técnicas del Convenio sobre la gestión ambientalmente racional del mercurio elemental y los desechos que contienen mercurio o están contaminados con él, éste incluye secciones específicas sobre técnicas y tecnologías ambientalmente racionales para el almacenamiento (provisorio y a largo plazo). Tal como se mencionó anteriormente, dado que el instrumento es normativo y no jurídicamente vinculante, el Comité tal vez desee, de todos modos, considerar la posibilidad de incluir disposiciones de carácter vinculante.

23. El Comité tal vez desee, asimismo, adoptar disposiciones para que las partes cooperen a fin de concertar arreglos destinados a mejorar la capacidad para el almacenamiento ambientalmente racional a nivel nacional y regional, inclusive a través de emplazamientos de almacenamiento regionales. La Subdivisión de Productos Químicos de la División de Tecnología, Industria y Economía del PNUMA está ejecutando dos proyectos regionales financiados por el Gobierno de Noruega en Asia y el Pacífico y América Latina diseñados para identificar opciones convenientes para el almacenamiento de mercurio. Estos proyectos contribuirán a mejorar los conocimientos sobre el almacenamiento a largo plazo del mercurio, que reviste una importancia crítica para su gestión ambientalmente racional.

F. Movimientos transfronterizos del mercurio

24. El Comité tal vez desee contemplar la posibilidad de que las partes permitan la exportación de mercurio elemental y de compuestos específicos de mercurio únicamente para un uso permitido a una parte de importación en el marco del instrumento sobre el mercurio o para su almacenamiento ambientalmente racional cuando, según declaraciones de varios representantes en el primer período de sesiones del Comité, no existan en el país de exportación instalaciones de almacenamiento seguras. Esas disposiciones serían similares a las relativas al comercio de contaminantes orgánicos persistentes incluidas en el artículo 3 del Convenio de Estocolmo.

25. El control de los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos, que deben reducirse a un mínimo para lograr su gestión ambientalmente racional, es el objetivo central del Convenio de Basilea. Ahora bien, en el caso del mercurio las disposiciones que rigen esos movimientos se aplicarían únicamente cuando el mercurio se considera desecho y no impondrían ninguna limitación al

movimiento del mercurio destinado a otros fines, tales como la reutilización, el reciclado o la recuperación⁴. Además, el Convenio contempla que las Partes permitan el movimiento transfronterizo de desechos peligrosos y otros desechos requeridos como materias primas por la industria del reciclado o la recuperación del Estado de importación. Así pues, al Comité tal vez no le satisfaga plenamente la aplicación del Convenio de Basilea al movimiento transfronterizo de desechos de mercurio dado que no se limita específicamente al almacenamiento ambientalmente racional o los usos permitidos.

26. Las Partes en el Convenio de Basilea no pueden exportar desechos peligrosos u otros desechos a Estados que no sean Partes, a menos que hayan concertado acuerdos especiales a tal efecto. En caso de que se incluyese una disposición sobre este particular en el instrumento sobre el mercurio tal vez se estarían contraviniendo otras disposiciones, especialmente cuando no se trata de las mismas partes en un acuerdo o en otro. Por último, la Enmienda de Prohibición del Convenio de Basilea, que se aprobó en 1995 en la tercera reunión de la Conferencia de las Partes pero aún no ha entrado en vigor, y que prohibiría los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos destinados a su eliminación definitiva y a su recuperación desde Estados incluidos en el anexo VII del Convenio (Estados miembros de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, la Unión Europea y Liechtenstein) a Estados que no se incluyen en ese anexo, también podría no ser compatible con el instrumento sobre el mercurio.

G. Creación de capacidad y asistencia financiera y asistencia técnica

27. En el primer período de sesiones del Comité, los representantes se refirieron a varios desafíos que los países en desarrollo y los países con economías en transición debían enfrentar en relación con los desechos de mercurio. En pocas palabras, la mayor parte no dispone de recursos, personal, expertos ni infraestructura que les permita hacer una gestión racional de los desechos de mercurio.

28. El Convenio de Basilea incluye disposiciones sobre la transferencia de tecnología y la creación de capacidad, especialmente a través del establecimiento de centros regionales o subregionales de capacitación y transferencia de la tecnología relacionada con la gestión y reducción a un mínimo de los desechos peligrosos y otros desechos. Sin embargo, tal como se pone de relieve en la nota de la secretaría sobre opciones para la prestación de asistencia técnica y la creación de capacidad (UNEP(DTIE)/Hg/INC.1/9), a los centros regionales les resulta difícil desempeñar sus mandatos, en gran parte porque para ello dependen de recursos del Fondo Fiduciario de Cooperación Técnica del Convenio, que es voluntario, y de otras fuentes que en su mayoría no son obligatorias.

29. Teniendo presentes los costos potencialmente elevados de la gestión de los desechos de mercurio y la necesidad de prestar apoyo a algunos países para que puedan encarar la cuestión, el Comité tal vez desee considerar estas cuestiones en el marco de las disposiciones relacionadas con un mecanismo financiero del instrumento sobre el mercurio y estudiar si los centros regionales establecidos en el marco de los Convenios de Basilea y Estocolmo podrían ser de ayuda.

30. En el primer período de sesiones del Comité, algunos representantes se mostraron a favor del principio de las responsabilidades comunes pero diferenciadas en el cumplimiento de los compromisos que se contraerían en el futuro instrumento sobre el mercurio. Algunos también se pronunciaron a favor de vincular el cumplimiento al suministro de asistencia financiera y técnica. Este acuerdo condicionado podría implementarse a través de un mecanismo financiero basado en contribuciones prorrateadas, posiblemente siguiendo el modelo del Protocolo de Montreal relativo a las sustancias que agotan la capa de ozono, y no el del Fondo Fiduciario de Cooperación Técnica del Convenio de Basilea.

H. Presentación de informes

31. Al considerar la cuestión de la presentación de informes en el marco del instrumento sobre el mercurio, el Comité tal vez desee tener en cuenta los requisitos de presentación de informes estipulados en el Convenio de Basilea. De esa manera se estaría respetando el apartado d) del párrafo 28 de la decisión 25/5, en el cual el Consejo de Administración del PNUMA convino en la

⁴ En el párrafo 4 del artículo 2 la "eliminación" se define como cualquiera de las operaciones especificadas en el Anexo IV del Convenio. En la sección A de ese anexo se incluyen operaciones que no pueden conducir a la recuperación de recursos, el reciclado, la regeneración, la reutilización directa u otros usos y en la sección B del anexo se incluyen operaciones que pueden conducir a la recuperación de recursos, el reciclado, la regeneración, la reutilización directa y otros usos.

necesidad de lograr la cooperación y coordinación y evitar la duplicación innecesaria de las medidas propuestas con las disposiciones pertinentes previstas en otros acuerdos y procesos internacionales.

II. Posibles modalidades

32. Existen varios precedentes que podrían ser de utilidad para la posible interacción entre el Convenio de Basilea y el futuro instrumento sobre el mercurio, a saber el Convenio de Rotterdam sobre el procedimiento de consentimiento fundamentado previo aplicable a ciertos plaguicidas y productos químicos peligrosos objeto de comercio internacional y el Convenio de Estocolmo, que se aprobaron en 1998 y 2001, respectivamente. El Convenio de Rotterdam excluye explícitamente los desechos en su ámbito de aplicación, mientras que los criterios aplicados y el alcance del Convenio de Estocolmo son comparables al enfoque del ciclo de vida de las sustancias considerado por el Consejo de Administración para un instrumento jurídicamente vinculante sobre el mercurio.

33. El Convenio de Estocolmo, en su artículo 6, estipula las modalidades de interacción con el Convenio de Basilea. Primero, para evitar un vacío jurídico, considera en forma conjunta las existencias, los desechos y los productos y artículos cuando se convierten en desechos que consisten en un producto químico incluido en un anexo o contienen dicho producto químico o están contaminados con él, e incluye los arreglos necesarios para su identificación; especifica cuándo las existencias de los productos químicos incluidos se considerarán desechos (cuando su uso deja de estar permitido) y posteriormente se ocupa de la gestión de esos desechos y establece la obligación de destruir o transformar de forma irreversible su contenido de contaminantes orgánicos persistentes, prohibiendo específicamente las operaciones de eliminación que podrían dar lugar a la recuperación, reciclado, regeneración, reutilización directa u otros usos.

34. En segundo lugar, en lo que hace al transporte transfronterizo, el Convenio de Estocolmo requiere que se tengan en cuenta las reglas, normas y directrices internacionales pertinentes. En el párrafo 2 de su artículo 6 también se insta a establecer una estrecha cooperación entre la Conferencia de las Partes y los órganos apropiados del Convenio de Basilea en relación con, entre otras cosas, el establecimiento de los niveles necesarios de destrucción y transformación irreversible (necesario para garantizar que no exhiban las características de contaminantes orgánicos persistentes); determinar los métodos que constituyen eliminación ambientalmente racional; y establecer, cuando proceda, los niveles de concentración de los productos químicos incluidos en los anexos A, B y C para definir el bajo contenido de contaminante orgánico persistente a que se hace referencia en el párrafo 1 del artículo 6.

35. En el artículo 6 del Convenio de Estocolmo se estipulan las obligaciones básicas que contraen las Partes en relación con los desechos de contaminantes orgánicos persistentes, incluido el requisito de que las Partes deberán tener en cuenta las reglas, normas y directrices internacionales pertinentes relacionadas con el transporte internacional de esos desechos. Si bien el Convenio de Estocolmo otorga a la Conferencia de las Partes la autoridad para adoptar decisiones en forma definitiva sobre los desechos de contaminantes orgánicos persistentes, también le exige que coopere estrechamente con los órganos pertinentes del Convenio de Basilea cuando tiene que ocuparse de los aspectos de la gestión de los desechos de contaminantes orgánicos persistentes en los que estén especializados esos órganos. Tal vez sería conveniente que el Comité tuviese en cuenta este criterio cuando elabore las disposiciones relativas a los desechos de mercurio que se incluirán en el nuevo instrumento.

36. También se puede mencionar en este sentido el Convenio internacional de Hong Kong sobre el reciclaje seguro y ambientalmente racional de buques, adoptado en 2009, con el auspicio de la Organización Marítima Internacional, cuyo objeto es establecer normativas para el reciclado de buques a nivel mundial en relación con el transporte internacional y las actividades de reciclado de buques. El Convenio establece una clara interacción con el Convenio de Basilea, cuyas Partes aprobaron las directrices técnicas de 2002 para la gestión ambientalmente racional del desguace total y parcial de embarcaciones. Si bien en el texto se definen los términos "reciclaje de buques", "instalación de reciclaje de buques" y "compañía de reciclaje" para el ámbito del Convenio también, en su artículo 3, se insta a las Partes a que tengan en cuenta las "las normas, recomendaciones y orientaciones elaboradas en el marco del Convenio de Basilea [...] que sean pertinentes y aplicables" a la hora de elaborar las medidas para su aplicación. El Convenio de Hong Kong todavía no ha entrado en vigor.

III. Conclusión

37. Cuando se estudie la relación entre el futuro instrumento sobre el mercurio y el Convenio de Basilea, el Comité tal vez desee tener presentes ciertas cuestiones. En primer lugar, las Partes en el Convenio de Basilea y en el futuro instrumento sobre el mercurio no serán exactamente las mismas, de modo que no se puede dar por sentado que todos los Estados estarán obligados a cumplir los mismos compromisos jurídicos que guardan relación con los desechos de mercurio. En segundo lugar, por un lado sería conveniente que se utilizaran las mismas definiciones que las que se emplean en el Convenio de Basilea, pero por otro habría que definir de manera más precisa en el instrumento sobre el mercurio algunos términos relacionados con los desechos de mercurio. En tercer lugar, tal vez se considere que la fuerza de ley de las disposiciones del Convenio relacionadas con el mercurio no sea suficiente para cumplir los objetivos del Comité en cuanto a elaborar un instrumento jurídicamente vinculante sobre el mercurio. La gestión ambientalmente racional, las mejores técnicas disponibles, las mejores prácticas ambientales y el control de las emisiones son todos temas que se incluyen en el proyecto de directrices técnicas del Convenio de Basilea sobre el manejo ambientalmente racional del mercurio elemental y los desechos que contienen mercurio o están contaminados con él, que se encuentra en su etapa de elaboración por la secretaría del Convenio. Sin embargo, no forman parte de las disposiciones fundamentales del Convenio de Basilea. Por último, tal vez existan cierta incertidumbre jurídica con respecto a cuándo una sustancia u objeto se convierte en un desecho o en un subproducto, se clasifica como desecho peligroso o pierde su condición de desecho. El Comité tal vez desee ocuparse de esa incertidumbre en el futuro instrumento sobre el mercurio.
