

62  
24.



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
ARAGON**

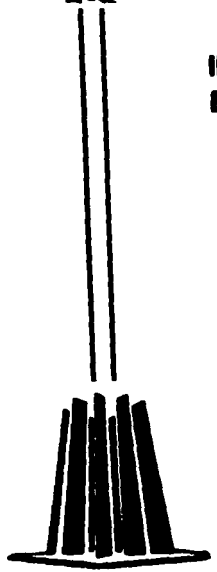
**IMPORTANCIA DE UNA REGULACION MAS EFICAZ  
EN MATERIA DE VERTIMIENTOS DE DESECHOS EN  
EL MAR**

**T E S I S  
PARA OBTENER LA LICENCIATURA EN**

**RELACIONES INTERNACIONALES  
P R E S E N T A**

**JESUS FERNANDO SOSA BETANCOURT**

**ASESOR: LIC. OSCAR NOE TORRES TECOTL**



**ENEP ARAGON**

**MEXICO, D. F.**

**1997**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

**A SILVIA; que sin la incondicionalidad de su persona y compañía, simplemente no hubiera sido posible terminar la carrera y, aún menos, materializar este sueño. Gracias por siempre Sil.**

**A MIS PADRES:** deseando que con la culminación de esta meta quede reflejada una pequeña parte de toda una vida de esfuerzo y esperanza compartidos.

**A MIS HERMANOS:** Marcos, Mónica, Rocío, Diana, Israel y Ana Evelyn, por sus constantes muestras de aliento.

**A MI COMPAÑERA,**  
**MONICA:** por su ilimitada paciencia y fé en la búsqueda mutua de una felicidad plena.

**A CARLOS FERNANDO Y**  
**JOSUE MIGUEL, MIS HIJOS:** por constituir la motivación más importante en la consecución de mis anhelos humanos y profesionales más honestos, esperando que algún día este modesto logro les signifique un impulso para alcanzar sus propios objetivos en el camino de la sencillez y la integridad.

**A MI ASESOR,** Oscar Noé Torres Tecotl; por su disponibilidad y confianza, elementos indispensables para que esta tesis fuera posible.

**A ROSIO ROJAS Y GERARDO GUERRERO:** por su firme apoyo

**A MIS AMIGOS:** Rafael, Raúl, Oscar y Graciela.

## IMPORTANCIA DE UNA REGULACION MAS EFICAZ EN MATERIA DE VERTIMIENTOS DE DESECHOS EN EL MAR

INTRODUCCION.....	1
<b>(CAPITULO I) CONTAMINACION MARINA GENERADA POR VERTIMIENTOS</b>	
1.1 ¿Qué son los vertimientos?.....	1
<b>A) PRINCIPALES MATERIAS VERTIDAS EN EL MAR Y SUS CONSECUENCIAS AMBIENTALES</b>	
1.2 Material de Dragado.....	7
1.2.1 Desechos Industriales.....	10
1.2.2 Aguas/Fangos Cloacales.....	14
1.2.3 Desechos Radiactivos.....	17
1.2.4 Incineración de desechos en el mar.....	20
1.3 EFECTOS AMBIENTALES MAS IMPORTANTES PRODUCIDOS POR LOS VERTIMIENTOS.....	23
<b>(CAPITULO II) REGIMEN JURIDICO INTERNACIONAL EN MATERIA DE VERTIMIENTOS</b>	
2.1 Convenio de Londres sobre Vertimientos.....	26
2.2 Acuerdos Regionales para la Protección del Medio Marino.....	31
2.3 Situación Jurídica del Convenio de Londres.....	35
2.4 CONTENIDO DEL CONVENIO DE LONDRES.....	36
2.4.1 Anexos del Convenio.....	37
2.4.2 Vertimiento de emergencia.....	37
2.4.3 Administración.....	38
2.4.4 Obligación de los Estados Costeros.....	38
2.4.5 Cooperación internacional.....	38

2.4.6 Responsabilidad.....	39
2.4.7 Arreglo de controversias.....	39
2.4.8 Otras fuentes de contaminación.....	40
2.4.9 Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.....	41
2.4.10 Funciones de la Secretaría y Reglamento.....	42
2.4.11 Modificaciones al Convenio.....	42
2.4.12 Asesoría de Grupos Científicos.....	43
2.4.13 Participación de Organizaciones Internacionales con <i>Status de Observadores</i> .....	45
2.4.14 Organizaciones intergubernamentales.....	45
2.4.15 Organizaciones No-gubernamentales (ONG's).....	46
2.5 ACONTECIMIENTOS MAS RECIENTES.....	47

**(CAPITULO III) LIMITACIONES DEL CONVENIO DE LONDRES**

3.1 LA FINALIDAD DEL CONVENIO DE LONDRES.....	53
3.2 La Problemática de las Enmiendas al Convenio.....	59
3.2.1 La redefinición del concepto de "mar".....	60
3.2.2 Las aguas interiores.....	61
3.2.3 Los fondos marinos.....	67
3.3 GESTION DE DESECHOS EN LA FEDERACION DE RUSIA.....	70
3.4 La lista de vertimientos permitidos.....	74
3.5 El Principio Precautorio.....	77
3.6 Principio "el que contamina paga".....	79
3.7 El principio del "desarrollo sustentable o sostenible".....	82
<b>A) RESPONSABILIDAD ESTATAL</b>	
3.8 Responsabilidad de los Estados Miembros y el incumplimiento del Convenio de Londres.....	85
3.9 Incumplimiento del Convenio de Londres.....	87

3.9.1 La cuestión de la culpa.....	91
3.9.2 La problemática del daño.....	93

**(CAPITULO IV) UNA PROPUESTA PARA MEJORAR LA EJECUCION DEL CONVENIO DE LONDRES**

<b>4.1 SISTEMA DE VIGILANCIA MUNDIAL DE VERTIMIENTOS (SVMV) y el Grupo de Inspección.....</b>	<b>98</b>
4.2 Funciones del Grupo de Inspección.....	100
4.3 Inspección de vertimientos en zonas de alta mar.....	105
4.4 Inspección por denuncia de vertimientos efectuados en territorio de algún Estado Parte.....	106
4.5 (Procedimiento de Inspección).....	106
4.5.1 (Notificación de la Inspección).....	107
4.5.2 (Entrada en el territorio del Estado Parte inspeccionado y traslado al área de Inspección).....	107
4.5.3 (Información previa a la inspección).....	108
4.6 (Verificación).....	108
4.7 Asesores Expertos.....	111
4.8 Actividades posteriores a la Inspección.....	114
4.9 Sanciones e indemnización.....	118
4.10 Procedimiento de Sanción aplicado a Estados infractores del Convenio.....	124
CONCLUSIONES.....	ix
BIBLIOGRAFIA.....	xvi

## **INTRODUCCION**

En el presente siglo, se ha conformado un gran cuerpo de derecho ambiental internacional que encuentra sus fuentes, principalmente, en los tratados, así como en el derecho consuetudinario y diversas decisiones de las organizaciones internacionales, sin omitir las muy variadas declaraciones, guías y recomendaciones que se han formulado en la materia.

La necesidad de afrontar problemas ambientales en forma colectiva se expresa en el hecho de que en la actualidad se cuentan con centenares de instrumentos jurídicos, vinculantes y no vinculantes, incluidos tanto los que tienen como propósito central la cuestión ambiental como aquellos sobre otras materias que incorporan el tema.

Si bien a lo largo del presente siglo y hasta 1972 se acordaron diversos tratados bilaterales y multilaterales en el campo del medio ambiente, la mayor parte de la legislación ambiental moderna parte aproximadamente de esa fecha, cuando tuvo lugar la Conferencia de Estocolmo sobre Medio Ambiente Humano. Dicha Conferencia constituyó un parte-aguas en términos de la identificación de los problemas ambientales de carácter global y transfronterizos, y estimuló la elaboración de un amplio número de tratados internacionales.



En este contexto, el asunto de la contaminación de los mares adquiere un interés significativo por parte de la comunidad internacional; como ejemplo de ello, el 29 de diciembre de 1972, se firma en Londres el Convenio sobre la Prevención de la Contaminación del Mar por Vertimiento de Desechos y Otras Materias (Convenio de Londres).

Es importante señalar que, no obstante la gran variedad en las fuentes contaminadoras de los océanos, la Conferencia de Estocolmo asignó a los vertimientos una importancia preponderante, en virtud de ser éstos un foco de contaminación marina poco escudriñado a nivel mundial, además de que la contaminación del mar por hidrocarburos, que era la causal de contaminación marina más importante del momento, ya estaba regulada por algunos convenios.

A fin de comprender *grosso modo* desde una perspectiva, política y jurídica, la problemática de los vertimientos de desechos y otras materias en el mar, así como las repercusiones que éste tipo de contaminación marítima produce sobre la salud humana y el medio marino, el presente trabajo se ha configurado de la siguiente manera:

En el Capítulo I se pretende incursionar en el entendimiento básico de lo que son los "vertimientos", así como las diferentes modalidades en que se manifiesta este tipo de contaminación marina.

Cabe mencionar, que el universo de referencia que se ha tomado en consideración para examinar las muy variadas formas en que se presentan los vertimientos, se limita a aquellas materias que son reguladas por el Convenio de Londres.

En este sentido, con la finalidad de lograr una apreciación ponderada de las magnitudes, de carácter cuantitativo, de las sustancias nocivas o peligrosas, así como de los materiales altamente contaminantes, que se han venido vertiendo en los océanos desde hace más de cinco décadas, en dicho Capítulo I se abordan algunos casos de vertimientos que se han suscitado alrededor del mundo.

Asimismo, se hace un compendio de las consecuencias ambientales que tales vertimientos han provocado sobre el medio marino en algunas regiones, y los resultados negativos que han producido los mismos en la salud humana.

En resumen, el propósito fundamental del primer Capítulo es penetrar en el conocimiento de una de las tantas formas de contaminación de los mares, a fin de sopesar las múltiples consecuencias de carácter ecológico y de salubridad que dicha forma de contaminación produce en los diferentes puntos geográficos del planeta en que se presenta.

No deja de ser significativo, el hecho de que los vertimientos de desechos en el mar hayan cobrado un inusitado interés en el ámbito de las relaciones internacionales en los albores del siglo XXI, evidentemente por la trascendencia de tipo moral y social que han adquirido los problemas ambientales en el plano estatal, pero en mayor medida, por las implicaciones económicas, políticas y jurídicas derivadas de los vertimientos a nivel global.

La esfera de los vertimientos, sin embargo, debe ser abordada de manera precisa para poder aquilatar, lo más objetivamente posible, los alcances y limitaciones de su regulación, por lo cual, se ha tomado como base del presente trabajo, y particularmente en el Capítulo II, el análisis del Convenio de Londres, cuya importancia estriba en ser el instrumento jurídico más representativo a nivel internacional abocado a la regulación de los vertimientos.

En el mencionado Capítulo II, se busca examinar el marco jurídico que da origen al Convenio de Londres y, al mismo tiempo, se hace una breve exposición de las actividades más sobresalientes que, a partir de ese momento, desarrollara el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), con objeto de brindar mayor protección a los océanos.

La labor emprendida por el PNUMA, por ejemplo, permite dilucidar el surgimiento de nuevos instrumentos jurídicos de carácter regional, cuya trascendencia ha sido ir más allá de la simple regulación de los vertimientos; como muestra de esa labor, en regiones como el Mar del Norte o la zona del Pacífico Sur, se establecieron controles a través de la Convención de Oslo y la Convención de Lima.

Tomando como referencia lo anterior, debe precisarse que la parte medular del Capítulo II es el desglose de las disposiciones del Convenio de Londres, con la finalidad de desmenuzar su contenido y así poder identificar algunos de los imponderables que han importunado el efectivo cumplimiento de sus objetivos, sin dejar de hacer hincapié en la trascendencia internacional que dicho instrumento tiene.

Adicionalmente, se hace una breve relatoría de los acontecimientos más recientes relacionados con el desarrollo de las negociaciones tendentes a una eventual transformación del Convenio, así como algunos de los obstáculos que han tenido que sortearse en el marco de tales negociaciones.

Por otro lado, en el Capítulo III se realiza un examen profundo de las principales deficiencias del Convenio, tomando como base los propósitos fundamentales que propiciaron su origen.

Es preciso mencionar también, que dicho examen gira en torno a las propuestas de enmiendas al Convenio, cuya trascendencia involucra aspectos de orden político y económico que, finalmente, han de constituirse en los elementos decisivos que marcarán la nueva faceta del Convenio de Londres en vísperas del siglo XXI.

Un elemento básico que hay que considerar para entender las implicaciones resultantes de las deficiencias del multilateral instrumento internacional es, sin duda, la desintegración de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), que ha significado, hasta el momento, un acontecimiento de proporciones inusitadas, cuyos alcances no han sido plenamente valorados en toda su dimensión; un ejemplo de ello, se manifiesta directamente en los vertimientos que la Federación de Rusia ha venido efectuando de desechos y materiales producidos por sus actividades nucleares, erigiéndose este hecho como una amenaza ecológica de nivel internacional, además de atender contra los objetivos fundamentales del propio Convenio.

No obstante, deben valorarse significativamente las condiciones bajo las cuales Rusia efectuó tales vertimientos, toda vez que uno de los argumentos justificativos formulados por ese país para llevar a cabo dichas acciones es el relativo a su precaria situación económica y estructural, como consecuencia directa de la escisión del régimen socialista.

En virtud del ejemplo de Rusia, no resulta difícil percatarse de una serie de carencias y limitaciones en cuanto a la forma en que tendrían que continuarse aplicando las disposiciones del Convenio, así como su real efectividad para lograr controlar no sólo el caso de ese país sino las posteriores situaciones de emergencia que pudieran presentarse y que involucrarán la aplicabilidad de dicho instrumento jurídico.

En este contexto, las limitaciones del Convenio de Londres se evidencian con mayor fuerza en la era moderna, por lo cual se ha considerado imprescindible exponer tales imperfecciones a fin de hacer patente la inoperancia parcial de sus postulados, además de resaltar los daños que esa inoperancia reviste sobre una situación de carácter social de importancia mundial como lo es la protección del medio marino.

Asimismo, se lleva a cabo un estudio somero sobre la "responsabilidad del Estado" en función del incumplimiento de las obligaciones a que han de hacerse acreedores, los gobiernos a través de un tratado internacional.

En el Capítulo IV, finalmente, se expone una propuesta de modificación del Convenio de Londres, contraria a las propuestas ventiladas en las negociaciones formales de reforma del Convenio planteadas en el seno de la Organización Marítima Internacional, tratando de insertar una especie de "candado" que limite de manera efectiva la consecución de las actividades prohibidas por el Convenio.

Cabe subrayar, que uno de los problemas más contundentes que enfrenta la comunidad internacional en cuanto a los esfuerzos por evitar la degradación ambiental, en todas sus manifestaciones, es la falta de mecanismos detectores de actividades contrarias a los compromisos asumidos, por los gobiernos, a través de la vinculación a instrumentos jurídicos en la materia.

En este sentido, la propuesta a que se hace referencia en el Capítulo IV se fundamenta en la creación de un "dispositivo de vigilancia mundial", que además de constituirse como un "agente" inhibitor de actividades prohibidas por el Convenio de Londres, puede funcionar como un mecanismo de identificación y de coordinación de emergencias cuya labor podría instituirse en un modelo a seguir dentro de otros foros internacionales preocupados por la preservación del medio ambiente, y tratando siempre de evitar lesionar la soberanía de los Estados.

No debe de omitirse, que también dicho dispositivo de vigilancia mundial prevé métodos de sanción para aquéllos Estados que prescindan del mismo en todas sus fases, ya que antes de erigirse como en una clase de *policia internacional* se ha pensado que en base a su conformación se establezcan las condiciones necesarias que den lugar a un régimen preventivo mundial de vertimientos en el mar.

En resumen, el objeto del presente trabajo es mostrar, de manera global, las principales implicaciones de carácter ambiental y salubre producidas por una forma de contaminación marina, en función de la violación de una normatividad específica expresada a través del Convenio de Londres, buscando al mismo tiempo, ventilar las posibles alternativas tanto políticas como jurídicas que pudieran mejorar y, más aún, asegurar entre la comunidad internacional los esfuerzos dirigidos a erradicar dicho método de contaminación.

Cabe señalar, que la importancia de una regulación más eficaz en el ámbito de los vertimientos de desechos en el mar, va más allá de la simple rigidez de los ordenamientos jurídicos con los que ya se cuenta, es decir, el endurecimiento de la reglamentación legal existente, no garantiza, por sí sola, la supresión de los vertimientos y, niquiera puede decirse que podría atenuarlos.

Una regulación más eficaz si bien involucra la adecuación de las viejas normas a las exigencias de los tiempos modernos, también debe comprender una participación más activa y comprometida por parte de la comunidad internacional en la gestación de soluciones concretas, cuyo propósito fundamental sea la preservación del mar y su biodiversidad.

En este sentido, ante la eventual inoperancia de las disposiciones del Convenio de Londres se hace urgente la concretización de un mecanismo de cooperación y de responsabilidad compartida entre los Estados, que facilite y optimice la lucha contra los vertimientos.

En este contexto, el presente trabajo parte del supuesto de que una regulación más eficaz en materia de vertimientos abriría la posibilidad de un mejor control de las actividades ilícitas de los Estados en perjuicio del medio marino, además de que podría fungir como un método aplicable a otros instrumentos jurídicos internacionales que han tenido poco éxito en el combate a la contaminación no sólo marina, sino en cualquiera de sus manifestaciones.



## CAPITULO I

### CONTAMINACION MARINA GENERADA POR VERTIMIENTOS

#### ¿QUE SON LOS VERTIMIENTOS?

La contaminación de los océanos se ha convertido en la actualidad, en una problemática de proporciones considerables, cuya solución requiere en estos tiempos de grandes cambios y ante el surgimiento de una nueva era de las relaciones internacionales (la interdependencia económica, comercial, cultural y geográfica), de la unidad de esfuerzos de la comunidad internacional.

La degradación física y ecológica de las zonas costeras, el incremento de la contaminación del mar procedente de fuentes terrestres, el vertimiento de sustancias peligrosas y de otros materiales peligrosos en alta mar, así como el aumento de las actividades humanas en las zonas costeras, entrañan un serio peligro no sólo para la biomasa marina, sino para el hombre mismo.

Las actuales estructuras de ordenación (sean convenios bilaterales o multilaterales) y de explotación del medio marino, reflejan condiciones históricas de utilización cuya viabilidad y vigencia resultan obsoletas hoy en día.

Partiendo de las premisas antes señaladas, se puede decir que si bien las normas internacionales dirigidas al control de la contaminación del mar han logrado disminuir, o por lo menos disminuir, sus efectos perjudiciales sobre las poblaciones marinas, no han conseguido, finalmente, eliminarla.

Un claro ejemplo de ello, es el concerniente a la contaminación del mar producida por el vertimiento de todos aquéllos desechos, que debido a su naturaleza y composición no ha sido posible llevar a cabo su tratamiento en zonas terrestres.

Durante mucho tiempo permaneció la idea de que la capacidad del mar para aceptar los desechos originados por las actividades humanas, era ilimitada, de tal forma que los océanos, mares, lagunas, litorales, etc., fueron utilizados como sitios de vertimiento sin que se aminoraran los daños que pudieran ocasionar los contaminantes sobre los mismos.

Asimismo, el desarrollo constante de los medios de producción y el mejoramiento de la tecnología, han originado el incremento, a un ritmo desenfrenado, de materiales no transformables ni degradables, teniendo como destino su eliminación en los océanos.

A Principios de los años 70's, la cantidad vertida de desechos en el mar llegó a estimarse en varios millones de toneladas, y el escaso control que se tenía sobre esto, se hizo evidente ante la manifestación de diversos acontecimientos que demostraron la amenaza que representaba la contaminación para el medio marino.

Así, por ejemplo, entre los casos de vertimientos de materiales peligrosos más graves de los que se tiene conocimiento, es el ocurrido en Minamata, Japón, durante los años 50's, cuando miles de personas sufrieron de un envenenamiento por mercurio que produjo deformaciones en los niños antes del nacimiento (1).

En este mismo país se registraron, aún después de la fecha antes señalada, casos de envenenamiento colectivo, como el causado por ingerir pescado y mariscos de aguas contaminadas con desechos industriales en las costas japonesas, donde de 120 casos oficialmente reconocidos en 1970, habían muerto más de 50 personas (2).

También debe tomarse en cuenta que en el Mar Báltico, hace aproximadamente 40 años (3) se arrojaron 7 mil toneladas de arsénico en recipientes de concreto, y aunque aún en la actualidad dicho arsénico no ha producido efectos negativos sobre el medio marino, si implica un peligro latente en virtud de la posibilidad de que dichos recipientes llegaran a destruirse.

Por otra parte, entre 1946 y 1967 los Estados Unidos de América vertieron aproximadamente 4000 terabecquerelios (Tbq)\* de radiodesechos en unos 90,000 recipientes de varios tipos, en los Océanos Pacífico y Atlántico y el Golfo de México (4).

---

(1) Documento de la Organización Marítima Internacional. "La OMI al día". Enero, 1989. p. 6

(2) Echeverría, Eduardo. "Preservación del Medio Marino". México y el Régimen del Mar. Secretaría de Relaciones Exteriores. México, 1974. pp. 225-226

(3) Ibidem.

(4) Documento de la Organización Marítima Internacional. "La OMI al Día". Enero, 1989. pp. 16-17

\* 1 Tbq= material procedente de una desintegración nuclear.

Como puede constatarse, la búsqueda de una solución urgente en el contexto de la prevención y preservación de la vida marina, se vuelve un asunto impostergable a comienzos de la década de los años 70's.

Ahora bien, si además de contabilizar los efectos de la contaminación del mar producidos por los vertimientos deliberados de materiales y sustancias con altos índices de peligrosidad, se suma la contaminación originada por los accidentes de buques que transportan hidrocarburos y sus derivados, no resulta difícil deducir que el panorama de la contaminación marítima se torna desalentador.

Hasta aquí, y para el logro de un entendimiento más preciso de esta situación, así como de los objetivos que se persiguen con el presente estudio, se considera pertinente definir el término de "vertimientos", ante lo cual se ha tomado como base la transcripción del término usado en el Artículo III de la Convención sobre la Prevención de la Contaminación por Vertimiento de Desechos y Otras Materias, mejor conocido con el nombre de Convenio de Londres sobre Vertimientos de 1972 (5), que de manera textual dice:

Por "vertimiento" se entenderá:

- i) toda evacuación deliberada en el mar de desechos u otras materias, efectuadas desde buques, aeronaves, plataformas y otras construcciones en el mar;
- ii) todo hundimiento deliberado de buques, aeronaves, plataformas u otras construcciones en el mar (6).

---

(5) Székely, Alberto. Convención sobre la Prevención de la Contaminación por Vertimiento de Desechos y Otras Materias. Instrumentos Fundamentales de Derecho Internacional Público. Tomo III, 1981, p. 1728

(6) *Ibidem*. p. 1729

De conformidad con lo apuntado en la primera definición (literal I)), un vertimiento puede considerarse como una acción premeditada, la cual es realizada con intención y sin tomar en cuenta los efectos que dicha actividad pudiere producir sobre el ambiente marino.

Es importante subrayar que casi todos los países en el mundo (principalmente los industrializados) efectúan vertimientos en el mar de diversa naturaleza. Algunos lo hacen de manera directa, utilizando sus buques o aeronaves, como medios de transporte para evacuar todos aquellos materiales "indeseables", que debido a la carencia de métodos eficaces para llevar a cabo su tratamiento en zonas terrestres, así como por su peligrosidad para la salud humana, consideran al mar como la única opción viable para su eliminación.

Otros países hacen uso de sus ríos, drenajes urbanos e industriales como espacios habituales para la eliminación de basuras, residuos industriales y aguas cloacales, cuyo destino final es, inevitablemente, el mar.

En lo concerniente al hundimiento deliberado de buques, aeronaves, plataformas u otras construcciones en el mar (literal II)), los casos suscitados son significativamente menores, además de que no serán tema de análisis en el presente trabajo.

Asimismo, el Artículo III del citado Convenio hace referencia a aquellas actividades que no son consideradas como un vertimiento. Por ejemplo, "la evacuación de desechos y otras materias que sean incidentales a las operaciones normales de buques, aeronaves,

plataformas u otras construcciones en el mar" (7); en este sentido, podría pensarse en los derrames de hidrocarburos originados por las maniobras normales de los barcos pesqueros y de carga, así como la correspondiente emisión de gases y desechos orgánicos en descomposición, los cuales no representan un riesgo considerable para los ecosistemas marinos.

Por otro lado, la introducción de sustancias nocivas en los océanos a través del escurrimiento natural de ríos, vientos y glaciares, no serán aquí objeto de estudio y tampoco los originados por accidentes marítimos.

---

(7) Idem, pp. 1729-1730

plataformas u otras construcciones en el mar" (7); en este sentido, podría pensarse en los derrames de hidrocarburos originados por las maniobras normales de los barcos pesqueros y de carga, así como la correspondiente emisión de gases y desechos orgánicos en descomposición, los cuales no representan un riesgo considerable para los ecosistemas marinos.

Por otro lado, la introducción de sustancias nocivas en los océanos a través del escurrimiento natural de ríos, vientos y glaciares, no serán aquí objeto de estudio y tampoco los originados por accidentes marítimos.

---

(7) Idem, pp. 1729-1730

## **PRINCIPALES MATERIAS VERTIDAS EN EL MAR Y SUS CONSECUENCIAS AMBIENTALES**

### ***MATERIAL DE DRAGADO***

El material de dragado es la acumulación de arena, fango y ciertos materiales extraños, entre otros, en algunas zonas del mar, principalmente en aquellas cercanas a las costas, así como en ríos, canales, estuarios, etc., producida por las actividades marítimas y del proceso natural de acumulación de materiales suspendidos en el mar.

Dicha acumulación, con el paso del tiempo puede representar un gran problema para la realización de la navegación, la pesca y algunas actividades recreativas. Ante esta problemática, el material acumulado tiene que ser removido hacia otras áreas para evitar el entorpecimiento de tales actividades.

El material de dragado está, por lo general, altamente contaminado (aproximadamente un 10% del total) (8), por una gran variedad de materias que incluyen metales pesados, tales como cadmio, mercurio, cromo y otros; hidrocarburos como petróleo; compuestos organoclorados, tales como plaguicidas, y nutrientes como nitrógeno y fósforo.

---

(8) Documento de la Organización Marítima Internacional, "OMI al Día", Enero, 1989, p. 3



Asimismo, el dragado es realizado en algunos sitios que sirven de ruta para barcos, por ejemplo, canales y estrechos, entre otros, lo cual se hace para facilitar su tránsito. La remoción del material de dragado hacia otras zonas implica, por lo regular, la degradación de éstas últimas, puesto que antes de llevar a cabo dicho movimiento tales zonas se encontraban casi intactas de algún agente contaminante.

Según estimaciones de la Organización Marítima Internacional (OMI), entre 1980 y 1985, mediante informes facilitados por algunos países desarrollados, la cantidad anualmente vertida en el mar fue de una media de 215 millones de toneladas de material de dragado (9); además, cabe señalar, que alrededor del 80 y el 90 por ciento del material que se vierte en el mar procede del dragado.

Las especies marinas más perjudicadas por el vertimiento del material de dragado, son los consumidores bentónicos primarios o consumidores (10) como algunas especies de camarón, cangrejos, almejas, ostras, erizos, estrellas de mar y otros.

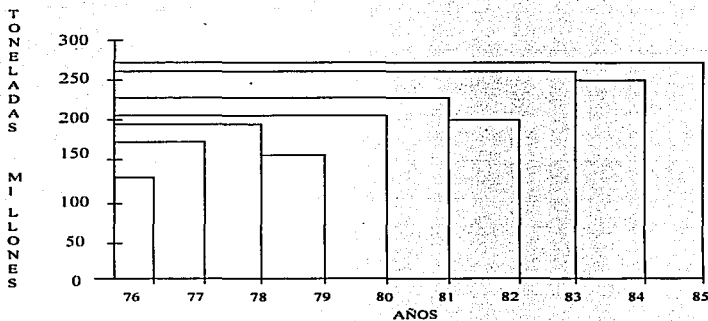
Estos organismos se encuentran aposentados tanto en las áreas que son dragadas, como en aquellas que son utilizadas como zonas de vertimiento. Aunque en términos cualitativos la pérdida de éstas especies no es muy significativa, las consecuencias ecológicas generadas por el vaciado de materias nocivas y peligrosas en las zonas antes intactas, supone un peligro latente para otras especies y por ende para el ser humano, ya que muchas de esas especies están destinadas para su consumo.

---

(9) *Ibidem*, p. 3

(10) Echeverría, Eduardo. "Preservación del Medio Marino". México y el Régimen del Mar. Secretaría de Relaciones Exteriores. México, 1974. p. 257

**GRAFICA I: ELIMINACION DEL MATERIAL DE DRAGADO**  
(Reportes recibidos 1976-1985)



**FUENTE:** International Maritime Organization. "What is dumped, and the problems involved". The London Dumping Convention (*The First Decade and Beyond*). Prepared by the Office for the London Dumping Convention. London, 1991. p.57.

## DESECHOS INDUSTRIALES

A medida que las sociedades crecen, también se incrementan la oferta y la demanda de productos elaborados cada vez más sofisticados y que, sin embargo, debido a su proceso de fabricación, es inevitable el uso de sustancias y materiales de difícil eliminación, generándose con ello la producción de mayor cantidad de desechos.

Los desechos con estas características serán considerados aquí como *desechos industriales*. La mayor parte de los desechos industriales consisten en residuos ácidos y alcalinos, desechos de chatarra, desechos de tratamiento de pescado, cenizas de carbón y cenizas de desulfurización de chimeneas (11).

Según estimaciones de la OMI, entre 1980 y 1985, la máxima cantidad de desechos industriales vertidos en el mar, fue de 17 millones de toneladas en 1982 y la cantidad mínima vertida en el mar, de 6 millones de toneladas en 1985 (12).

También son considerados como desechos industriales, algunos metales tóxicos tales como el mercurio, el plomo y el cadmio, así como el hierro y el arsénico. En algunos casos se han producido importantes descargas de cobre, cianuro y fósforo con efectos perjudiciales para la vida marina, como la mortandad de peces, coloración verde de las ostras, etc. (13).

---

(11) Documento de la Organización Marítima Internacional. "La OMI al día". Enero, 1986. p. 4

(12) *Ibidem*.

(13) Echeverría, Eduardo. "Preservación del Medio Marino". Secretaría de Relaciones Exteriores. México, México, 1974. pp. 232-233

Se considera que el mercurio y el plomo son los contaminantes más amenazadores. En lo que se refiere al plomo, se ha comprobado mediante estudios, que su concentración en las aguas superficiales de los océanos en el hemisferio norte, ha tenido un aumento de 5 a 10 veces sobre los niveles naturales (14), y aunque en años anteriores se argumentaba que no existía una evidencia científica confiable sobre los efectos que esta práctica produciría sobre la ecología marina, es a partir de la Declaración de Río (15) cuando se adopta un nuevo enfoque respecto del uso de los recursos marinos y su aprovechamiento racionalizado.

Por otra parte, el vertimiento de basura en el mar, es considerado también como un problema de graves dimensiones; por ejemplo, los resultados obtenidos a través de un programa general de limpieza de playas, efectuado en 1989, *The National Beach Cleanup* de los Estados Unidos de América (16), demostraron la persistencia de grandes concentraciones de plásticos mar adentro, generados por los desechos de las actividades humanas en las zonas de playa, abarcando parte del Golfo de México, del Pacífico Norte y de la Nueva Inglaterra.

Durante dicho programa, se recolectaron a lo largo de 3,000 millas de playa, artículos de desecho que pesaron 861 tons.. Se encontró que del total de esos artículos, un 63% correspondía a plásticos de los desechos rescatados, tan sólo en el área correspondiente a los Estados Unidos; mientras que del compendio de desechos del área de Canadá y México, un 62% eran plásticos.

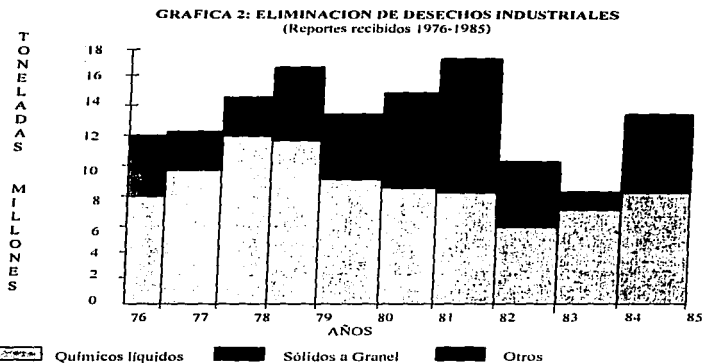
---

(14) *Ibidem*, p. 232

(15) Ghall, Butros. "Discurso pronunciado en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo". CEPAL, 1992, pp. 45-59

(16) International Maritime Organization. "Plastic is biggest garbage problem". IMO NEWS, Num. 4, 1990.

El aumento de la actividad industrial y la expansión cuantitativa y geográfica de la población, han creado condiciones que por mucho sobrepasan las capacidades del mar para absorber todo el cúmulo de desperdicios producidos por algunas sociedades, sobre todo de ciertos países de América Latina y de Asia, que comenzaron en la última década a experimentar el fenómeno de la urbanización e industrialización a gran escala.



**FUENTE:** International Maritime Organization. "What is dumped, and the problems involved". The London Dumping Convention (*The First Decade and Beyond*). Prepared by the Office for the London Dumping Convention. London, 1991. p.57

## **AGUAS/FANGOS CLOACALES**

Entre 1980 y 1985, según informes de la OMI (17), se vertieron en el mar alrededor de 15 millones de toneladas de cienos de alcantarilla anualmente. Las zonas más importantes de vertimiento se encuentran localizadas en la parte meridional del Mar del Norte, ciertas partes del Mar de Irlanda y la Bahía de Nueva York.

Los cienos producidos por las operaciones del tratamiento de las aguas cloacales, son el resultado de todos los desechos y residuos municipales y obras de drenaje. Generalmente, el control o tratamiento de la suciedad generada por las actividades regulares humanas en las grandes ciudades, es sumamente difícil de lograr, y aunque normalmente no contiene contaminantes en altas proporciones, no es posible, por otro lado, su utilización en otras áreas debido a que sus grandes volúmenes significan un foco de contaminación para la salud humana, por lo que más "viable", a final de cuentas, es su eliminación en el mar.

Pero un vertimiento excesivo de estas aguas, puede ocasionar, irremediablemente, efectos dañinos tales como la eutroficación (envejecimiento prematuro de un cuerpo de agua) y riesgos para la salud del hombre debidos a la presencia de organismos patógenos (causantes de enfermedades).

---

(17) Documento de la Organización Marítima Internacional. "La OMI al Día". Enero, 1989. p. 4

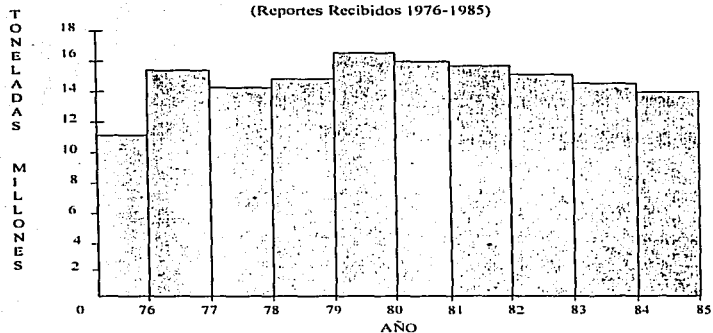
De acuerdo con un estudio realizado por el Grupo de Expertos designados por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), sobre la reducción de la degradación del medio marino por la contaminación procedente de fuentes terrestres y por las actividades en las zonas costeras (18) las aguas cloacales están consideradas como uno de los problemas de mayor envergadura a escala mundial, además de representar una seria amenaza para el medio marino.

---

(18) Documento del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. UNEP (OCA)/WG.14/4. "Informe de la Reunión de Expertos Designados por los Gobiernos para Formular un Proyecto de Estrategia para la Reducción de la Degradación del Medio Marino por la Contaminación procedente de Fuentes Terrestres y por las Actividades en las Zonas Costeras". PNUMA, Nairobi, Diciembre 1991. p. 10



**GRAFICA 3: ELIMINACION DE AGUAS CLOCALES**  
(Reportes Recibidos 1976-1985)



**FUENTE:** International Maritime Organization. "What is dumped, and the problems involved". The London Dumping Convention (*The First Decade and Beyond*). Prepared by the Office for the London Dumping Convention. London, 1991. p. 58

## ***DESECHOS RADIACTIVOS***

Los desechos radiactivos proceden de las actividades relacionadas con la producción de energía nuclear y con los usos industriales, médicos y científicos de los *radioisótopos* (elemento químico de configuración atómica ). Existen evidencias de que son varios los países que han vertido radiodesechos en el mar desde 1946, pues a partir del uso de la bomba atómica en las ciudades de Hiroshima y Nagasaki, en Japón, la utilización de la energía nuclear se convierte en una experiencia científica de grandes alcances.

Normalmente, los radiodesechos son vertidos al mar en virtud de la insuficiencia de técnicas adecuadas para su tratamiento en zonas terrestres, por lo cual su eliminación se lleva a cabo a través de su almacenamiento en bidones o recipientes de hojalata rellenos de cemento, a fin de lograr la protección y la contención de estos desechos antes de ser arrojados al mar y, de esta manera, asegurar que lleguen intactos hasta los fondos marinos.

Especular en cuanto a las cantidades aproximadas de desechos radiactivos que han sido vertidas por países como los Estados Unidos, el Reino Unido, la antigua Unión Soviética, los Países Bajos, China, Japón, etc. por citar algunos, es una tarea difícil de completar, ya que no se cuenta con un sistema mundial de monitoreo que permita establecer con certeza quienes y cuanto se vierte en el mar de estos desechos.

A pesar de ello, mediante algunos informes proporcionados por ciertos países que hacen uso de la energía nuclear, se ha conseguido evaluar de manera sustancial, aunque mínimamente, la amenaza que sugiere para la vida marina y la salud humana la continuación del ejercicio de esta práctica.

Así, por ejemplo se tiene que los Estados Unidos llegaron a verter entre 1946 y 1967 una estratosférica cantidad de radiodesechos, en unos 90,000 recipientes de diversas características en los Océanos Pacífico y Atlántico y en el Golfo de México (19).

Además, entre 1949 y 1982, naciones como Bélgica, Suiza y los Países Bajos vertieron alrededor de unas 140,000 toneladas de desechos envasados en diez lugares al Noreste del Atlántico (20). Asimismo, otros países como el Japón y la República de Corea realizaron vertimientos de radiodesechos entre 1955-1968 y 1968-1972, respectivamente.

La normatividad internacional en relación con la gestión de los desechos radiactivos, está determinada por el Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA), del cual se hablará líneas más adelante.

Por otra parte, el Convenio de Londres sobre Vertimientos contempla una división de los radiodesechos para regular su eliminación en el mar: los que son de **alta actividad** y los de **baja actividad** (21).

---

(19) Documento de la Organización Marítima Internacional. "La OMI al Día". Enero, 1989. p. 17

(20) *Ibidem*.

(21) Ver Convenio de Londres sobre Vertimiento, Anexos I y II.

Los radiodesechos de *alta actividad* comprenden materias resultantes del tratamiento del combustible, el combustible irradiado y las vainas del combustible irradiado; son materiales altamente peligrosos para la salud humana y el contacto directo del hombre con estos materiales es letal, llegando a provocar en el menor de los casos, la presencia de cáncer y hasta la muerte.

Por lo que respecta a los radiodesechos de *baja actividad*, son aquellos materiales utilizados en los hospitales y centros médicos que incluyen objetos tales como indumentaria y guantes, entre otros, que están contaminados con sustancias que representan un riesgo considerable para la salud humana.

Hasta la fecha, se han efectuado numerosos estudios enfocados a la tarea de determinar los riesgos y los daños que implica el vertimiento de estos desechos, así como la posibilidad de encontrar alternativas para lograr su manejo y control en zonas terrestres.

Desafortunadamente, la realidad de dichos estudios y la información obtenida de los mismos es fácilmente manipulable por una serie de intereses económicos y políticos, principalmente, que rebasan en mucho la preocupación común de la humanidad por encontrar opciones efectivas de preservación del medio ambiente.

## *INCINERACION DE DESECHOS EN EL MAR*

Otro de los aspectos que han causado gran inquietud entre la comunidad internacional, es el concerniente a la incineración de desechos en el mar, lo cual constituye también, un elemento de perjuicio para la biomasa marina.

Aunque en realidad la incineración de desechos en el mar no estaba considerada, originalmente, como un vertimiento, el Convenio de Londres sobre Vertimientos ya ha considerado esta problemática al integrar en su Anexo I, las "Reglas para el Control de la Incineración de Desechos y Otras Materias en el Mar".\*\*

Asimismo, cabe mencionar que en el presente trabajo no se hará un análisis profundo sobre la materia, no obstante, en función de la gran importancia que revisten los efectos negativos que ocasiona esta práctica sobre el medio marino, se han tomado en cuenta algunas consideraciones que pudieran ser relevantes.

Por ejemplo, desde 1978 se han llevado a cabo numerosas evaluaciones encausadas a dilucidar los efectos producidos por la incineración de sustancias nocivas en el mar, de manera tal que la adición referida al Anexo I del Convenio de Londres contiene disposiciones de carácter técnico relativas a la aprobación y reconocimiento del sistema de incineración en el mar.

---

\*\* Esta adición fue aprobada como enmienda por la Tercera Reunión Consultiva de las Partes Contratantes del Convenio de Londres, en 1978, conjuntamente con el párrafo 10 del Anexo I. La enmienda entró en vigor el 11 de marzo de 1979.

En este sentido, algunas de las disposiciones antes mencionadas que se contemplan en el llamado sistema de incineración se refieren a la aplicación de controles como el de la eficacia destructiva del incinerador, la cual debe ser superior al 99.99%, la examinación constante del sistema de incineración, etc. (22).

Cabe señalar, que la incineración de desechos o materiales nocivos en el mar ha sido practicada desde 1959 como un método de eliminación de aquellos materiales y sustancias de alta peligrosidad para el ser humano. El objetivo primordial de las disposiciones referidas es, más que nada, dejar en claro que la incineración en el mar sólo se considera como una alternativa en relación con otros medios de eliminación cuyo rango de seguridad es menor, además de que la permisividad de esta práctica no debe interpretarse como obstáculo a que prosiga la búsqueda de soluciones técnica y ambientalmente mejores.

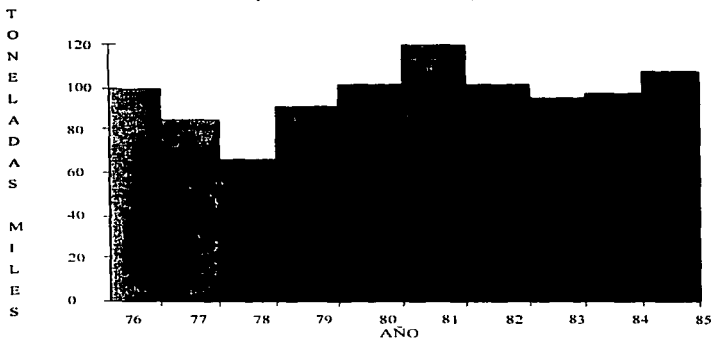
Finalmente, mediante la Resolución LDC.35.(11) adoptada durante la 11ª Reunión Consultiva de las Partes, se hace un llamado a los Estados Miembros del Convenio para que reconsideren la incineración en el mar de sustancias nocivas y tomen medidas con objeto de que estas acciones concluyan el 31 de diciembre de 1994 (23). Esta decisión fue tomada por el Grupo Científico sobre Vertimientos y avalada por la Reunión Consultiva de las Partes, en base al reporte del Grupo Conjunto de Expertos en Incineración en el Mar.

---

(22) International Maritime Organization, "Addendum to Annex I to the Convention: Regulations for the Control of Incineration of Wastes and Other Matter at Sea", Document LDC III/12, annex 3, Resolution LDC.5 (III), London, December 1978, pp. 1-3

(23) International Maritime Organization, "Status of Incineration of Noxious Wastes at Sea", Document LDC 11/14, annex 7, Resolution LDC.35 (11), London, December 1978, p. 1

**GRAFICA 4: INCINERACION DE DESECHOS QUIMICOS**  
(Reportes Recibidos 1976-1985)



**FUENTE:** International Maritime Organization. "What is dumped, and the problems involved". The London Dumping Convention (*The First Decade and Beyond*). Prepared by the Office for the London Dumping Convention. London, 1991. p. 58

## **EFFECTOS AMBIENTALES MAS IMPORTANTES PRODUCIDOS POR LOS VERTIMIENTOS**

Los problemas ambientales más importantes asociados con la eliminación de desechos en el mar son:

1. Riesgos para la salud humana debidos a la presencia de organismos patógenos;
2. Eutroficación de los organismos marinos vivos, debida a nutrientes y sustancias orgánicas;
3. Efectos tóxicos sobre los organismos marinos y sobre el hombre, causados por la presencia de diversas sustancias químicas; y
4. Conflictos de uso de recursos con otras utilidades legítimas del mar tales como la pesca, incluida la acuicultura, y actividades recreativas.

Por otro lado, los efectos físicos más comunes derivados por los vertimientos son, entre otros:

- a) Enterramiento de organismos;
- b) El aumento de las partículas en suspensión;
- c) Alteraciones de los hábitos marinos; y
- d) Alteraciones de los usos diversos del mar.



Los efectos químicos y biológicos más pronunciados como consecuencia de la eliminación en el mar de desechos son:

- Efectos tóxicos crónicos o agudos sobre los organismos marinos y consecuentemente sobre el hombre, y
- Contaminación potencial de las fuentes de alimentación humana.

Normalmente, las consecuencias negativas de los efectos físicos causados por la eliminación de desechos en el mar, pueden reducirse considerablemente mediante un emplazamiento adecuado de los sitios de vertimiento y la elección oportuna del momento de las operaciones, para que no coincida con las fases biológicas críticas como pudieran ser los períodos de migración (24).

Estas consideraciones fueron aceptadas por la comunidad internacional, en virtud de la experiencia adquirida, inmediatamente después del reconocimiento mundial acerca de la importancia de los océanos y la puesta en duda de la obsoleta tesis de la capacidad ilimitada de los mares para asimilar cualquier cantidad de desechos o desperdicios, lo cual sucede a principios de la década de los años setenta.

Sin embargo, los efectos químicos y biológicos de los vertimientos, son más difíciles de controlar; para lograr esto, se requiere de la utilización de métodos de tratamiento más complejos en zonas terrestres, ya sea para su total eliminación o para disminuir, por lo menos, el grado de peligrosidad de los materiales que han de ser vertidos.

---

(24) Documento de la Organización Marítima Internacional. "La OMI al Día". Enero, 1989. p. 5

En términos generales, cabe decir que la contaminación marina es en la actualidad uno de los problemas más apremiantes a nivel internacional, y la contaminación producida por la evacuación de desechos es, efectivamente, la modalidad más frecuente de contaminación marina y, por ende, la más amenazadora de la vida en el mar.

El tema de los vertimientos, sin embargo, involucra aspectos cuyo análisis rebasan las consideraciones de carácter meramente ambiental, y que permiten observar cómo entre los ordenamientos jurídicos internacionales y la esfera de los intereses políticos, surge una concatenación de elementos que obstaculizan la solución de un problema social de dimensión universal.

A efecto de comprender con mayor amplitud, la vulneración de los intentos ambientalistas por detener la degradación de los recursos naturales, en cuanto a la contaminación marina por vertimientos, por una parte, y el hermetismo de los intereses políticos y económicos que obstruyen dichos intentos, por la otra, en el próximo Capítulo se analizará a los vertimientos tomando como base los preceptos de un instrumento jurídico internacional vigente como es el Convenio sobre la Prevención de la Contaminación por Vertimiento de Desechos y Otras Materias, adoptado en Londres, el 29 de diciembre de 1972, así como desde la perspectiva de algunos acuerdos regionales abocados a la protección del medio marino.

## CAPITULO II

### REGIMEN JURIDICO INTERNACIONAL EN MATERIA DE VERTIMIENTOS

#### *CONVENIO DE LONDRES SOBRE VERTIMIENTOS*

El Convenio de Londres sobre la Prevención de la Contaminación del Mar por Vertimiento de Desechos y Otras Materias (mejor conocido en la actualidad como Convenio de Londres), tiene su origen en los preparativos para la Primera Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, que se llevó a cabo en Estocolmo, Suecia, en junio de 1972.

Como ya se ha citado en el Capítulo anterior, a principios de la década de los años setenta, la preservación del medio ambiente, en general, adquiere una importancia mundial sin precedentes. En este contexto, la contaminación del mar fungió como uno de los temas fundamentales a tratar durante la citada Conferencia.

La Conferencia recomendó que los Gobiernos procurasen que "el vertimiento en el océano, efectuado por sus connacionales, en todas partes, o por cualquier persona en las zonas sometidas a su jurisdicción, se controlase y que los Gobiernos continuasen trabajando en la terminación y la puesta en vigor, lo antes posible, de un instrumento general para el control del vertimiento en el océano..."<sup>(25)</sup>.

---

(25) Documento de la Organización Marítima Internacional. "La OMI al Día". Enero, 1989. p. 2

Durante la mencionada Conferencia, se adoptó la *Declaración sobre el Medio Humano*, de la cual sobresalen por su trascendencia para este trabajo, los Principios 7 y 21, que se refieren a la obligación de los Estados de preservar el medio marino (26), por lo que se considera importante transcribirlos para comprender su valor.

#### **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 utilizaciones legítimas del mar"

#### **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 asegurarse de 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".

---

(26) Székely, Alberto. "Declaración" sobre el Medio Humano". Instrumentos Fundamentales de Derecho Internacional Público. Tomo II, UNAM, 1981. pp. 1129-1131

En términos generales, ambos Principios encierran en su contenido, la determinación de la comunidad internacional por solucionar, de alguna manera, la problemática de la contaminación del mar debida a la introducción de sustancias nocivas para el medio marino y para el hombre, así como el tema relacionado con el control de la explotación de los recursos naturales propiedad de los Estados, a fin de tratar de no perjudicar los espacios naturales de terceros Estados.

Aunque en el sentido práctico dicha *Declaración* no obliga jurídicamente a los Estados a acatar sus disposiciones, es preciso mencionar que el referido documento representa la concreción de los esfuerzos de los miembros de la comunidad internacional para armonizar la relación de las estructuras sociales con el entorno natural, lo cual, además, habrá de posibilitar en años posteriores la elaboración de acuerdos en el ámbito regional y global, preocupados por el cuidado y la conservación del medio ambiente y particularmente de los usos del mar.

En este orden de ideas, el Convenio de Londres sobre Vertimientos (al cual en adelante se le denominará CL), se firmó el 29 de diciembre de 1972 en la ciudad de Londres (27), y entra en vigor el 30 de agosto de 1975. La Organización Marítima Internacional (OMI), es la encargada de desempeñar funciones de Secretaría en relación con el Convenio.

---

(27) International Maritime Organization. "Convention on the Prevention of Marine Pollution by Dumping of Wastes and Other Matter". Status of Multilateral Conventions and Instruments in Respect of Which the International Maritime Organization or Its Secretary-General Performs Depositary or Other Functions. London, December, 1994. p. 489

En apariencia, podría pensarse que la reglamentación de la contaminación del mar por la evacuación de sustancias o materias nocivas, comienza a implementarse hasta la adopción del CL, sin embargo, la realidad es que antes de la creación del CL ya existían otros instrumentos internacionales, incluso de alcance regional, que se ocupaban de la instrumentación de medidas dirigidas a combatir la contaminación del mar producida por la eliminación de sustancias peligrosas, principalmente, de hidrocarburos.

En este contexto, a continuación se citan los siguientes convenios (28):

- Convención Internacional para la Prevención de la Contaminación del Mar por Hidrocarburos, suscrita en Londres, en 1954, y enmendada en 1962, 1969 y 1971;
- Convenio Internacional relativo a la Intervención en Alta Mar en Casos de Accidentes que Causen una Contaminación por Hidrocarburos, suscrito en Bruselas, en 1969;
- Acuerdo para la Cooperación en el Tratamiento de la Contaminación del Mar del Norte por Hidrocarburos, suscrito en Bonn, en 1969;
- Convenio Internacional sobre Responsabilidad Civil Nacida de Daños Debidos a la Contaminación por Hidrocarburos, suscrito en Bruselas, en 1969;
- Convenio Internacional para el Establecimiento de un Fondo Internacional de Daños Debidos a la Contaminación por Hidrocarburos, suscrito en Bruselas, en 1971;
- Convención sobre la Alta Mar, suscrita en Ginebra, en 1958, y
- Convención para la Prevención de la Contaminación Marina por Vertidos desde Barcos y Aeronaves, suscrita en Oslo, en 1972.

[28] International Maritime Organization. "Origin, Scope, Provisions and Implementation of the Convention". The London Dumping Convention-The First Decade and Beyond. Prepared by the Office for the London Dumping Convention. London, 1991, p. 41

Como podrá notarse, la mayoría de los instrumentos internacionales antes aludidos se diseñaron, esencialmente, para la disposición de medidas encausadas a combatir y a controlar la contaminación del mar por el derrame de hidrocarburos, a excepción de la Convención para la Prevención de la Contaminación Marina por Vertidos desde Barcos y Aeronaves, mejor conocida como la Convención de Oslo, la cual establece medidas para prevenir y controlar la contaminación del mar por el vertimiento de desechos en la zona Noreste del Océano Atlántico, además de dedicar especial atención a la gestión de los desechos industriales incinerados en dicha zona.

Por otra parte, la contaminación del mar producida por hidrocarburos no será objeto de análisis en el presente trabajo, ya que la materia es administrada por otros instrumentos jurídicos de entre los cuales sobresale la Convención Internacional para Prevenir la Contaminación por los Buques de 1973 y su respectivo Protocolo de 1978, ambos conocidos como el Convenio MARPOL 73/78.

En este orden de ideas, el CL es, sin duda, el instrumento internacional jurídicamente vinculante más importante encargado de regular y controlar el vertimiento de desechos y otras materias en el mar, además de ser el convenio precursor que dicta medidas en esta área a nivel global, y se preocupa por la prohibición de la eliminación en el mar de materias peligrosas que hasta el momento de su adopción no eran debidamente controladas.

## ACUERDOS REGIONALES PARA LA PROTECCION DEL MEDIO MARINO

El incremento de las actividades destinadas a la protección de los océanos en el ámbito regional, se debe significativamente, a la tarea desarrollada por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), cuya creación data también de 1972.

El PNUMA ha logrado establecer planes de acción, cuya implementación se ha llevado a cabo en diversas zonas marítimas seleccionadas regionalmente; para ello, el PNUMA ha aplicado el *Programa Marítimo Regional* (29), el cual hasta 1989 cubría once diferentes regiones, entre las cuales en ocho de ellas se han adoptado convenios.

Así, por ejemplo en la región del Mar Mediterráneo se cuenta con la Convención de Barcelona de 1976, teniendo como objetivo el de procurar la protección de la zona del Mediterráneo de todo tipo de contaminación. Además, cuenta con varios Protocolos que se encargan de reglamentar la contaminación originada de fuentes específicas en la zona, los vertimientos desde barcos y aeronaves (30).

---

(29) United Nations Programme. "Information on the Status and Planned Development of UNEP-Sponsored Programme for the Protection of Oceans and Coastal Areas". Document UNEP/I AMRS. 6/4. Basic Working Document for the sixth interagency consultation on oceans and coastal areas programme. Geneva, 4-7 september 1989. p. 4-5

(30) International Maritime Organization. "Outline of International Conventions for the Prevention and Control of Marine Pollution: Regional Agreements". The London Dumping Convention-The First Decade and Beyond. Prepared by the Office for the London Dumping Convention. London, 1991. p. 47



En lo que respecta a la región del Golfo Pérsico, los países que integran la zona adoptaron en 1978 la Convención Regional de Kuwait (Convención de Kuwait), así como diversos Protocolos, teniendo como propósito la protección del medio marino ante la amenaza de la contaminación por hidrocarburos y la contaminación resultante de la exploración y explotación del petróleo continental (31).

Por lo que se refiere al Continente Africano, existen algunos convenios que se encargan de administrar las zonas Occidental y Central, como lo es la Convención de Abidján de 1981; asimismo, la Convención de Nairobi de 1985, se encarga de la zona Oriental. Por otra parte, en 1991 se adoptó la Convención de Bamako, cuyo objetivo es brindar protección al medio marino con respecto de las actividades de vertimiento y la exportación de desechos efectuados en esa área (32).

La zona Sureste del Pacífico, también está regulada por la Convención de Lima, la cual fue suscrita en 1981 con sus subsecuentes Protocolos; el área del Pacífico Sur está controlada por la Convención de Noumea de 1986, y contiene un Protocolo encargado del control de la contaminación por vertimiento. Asimismo, la zona del Caribe está regulada por la Convención de Cartagena de 1983 (33).

El Mar Rojo y el Golfo de Aden, están administrados por la Convención de Jeddah, suscrita en 1982, y dedica un Protocolo al combate de la contaminación por hidrocarburos y otras sustancias peligrosas en casos de emergencia (34).

---

(31) Ibidem. p. 47

(32) Idem. p. 48

(33) Idem. p. 49

(34) Idem. p. 50

La Convención de Oslo de 1972, y la Convención de París de 1974, se encargan de reglamentar las áreas del Noreste del Atlántico y el Mar del Norte. Ambos instrumentos canalizan sus esfuerzos hacia la prevención de la contaminación por vertimiento y a la contaminación originada desde fuentes terrestres, respectivamente (35).

En 1990, las Comisiones de Oslo y de París, que son los órganos encargados de administrar las Convenciones del mismo nombre, decidieron que ambos instrumentos necesitaban de un mayor impulso, toda vez que comenzaban a ser un tanto obsoletas por los constantes progresos tecnológicos que se observaban en relación con la navegación y consecuentemente con las formas de contaminación.

En este sentido, se vislumbró la necesidad no sólo de enmendar dichas Convenciones para que respondieran a los requerimientos de ese momento, sino que se decidió fundir las disposiciones de las mismas en un solo Convenio, que se formalizó en septiembre de 1992, con la finalidad de reactivar los mecanismos de las dos anteriores y hacerlos vigentes a largo plazo, de conformidad con las exigencias que fueren surgiendo con respecto a la protección del medio marino en la zona Noreste del Atlántico. El nuevo documento se conoce como la Convención para la Protección del Medio Marino en el Noreste Atlántico o Convención de París (36).

---

(35) *Idem.* p. 51

(36) North Sea Task Force (International Council for the Exploration of the Sea and the Oslo and Paris Commissions), "Des Conventions d'Oslo et de Paris à la Convention pour la Protection de l'Environnement Marin dans le Nord-Est Atlantique". Bulletin d'Information du Groupe d'Intervention Mer du Nord, North Sea Task Force News, The Hague, 1993, p. 7

El Mar Báltico está regido por las disposiciones emanadas de la Convención de Helsinki de 1974, la cual intenta proteger al medio marino de cualquier forma de contaminación aérea.

De igual manera, la región de las llamadas aguas Escandinavas, son administradas por la Convención sobre la Protección del Medio Marino entre Dinamarca, Finlandia, Noruega y Suecia, de 1974, y el Acuerdo entre ese grupo de países, relativo a la instrumentación de medidas para el control de la contaminación por hidrocarburos, de 1971 (37).

No obstante la gran variedad de medidas adoptadas por la comunidad internacional en la lucha por contener la degradación del medio marino, se considera al Convenio de Londres, el instrumento internacional más importante en cuanto a la aplicación de medidas destinadas a la prohibición total del vertimiento en el mar de ciertas sustancias de alta peligrosidad.

---

(37) International Maritime Organization. "Origin, Scope, Provisions and Implementation of the Convention". The London Dumping Convention-The First Decade and Beyond. Prepared by the Office for the London Dumping Convention. London, 1991. p. 51

### *SITUACION JURIDICA DEL CONVENIO DE LONDRES*

Hasta el momento en que terminó de elaborarse este trabajo, 73 gobiernos habían ratificado o adherido el Convenio (38). Se había concedido el estatuto de observadores a 8 organizaciones intergubernamentales y a 11 organizaciones internacionales no gubernamentales (39).

Un factor indicativo de la trascendencia internacional que reviste un convenio determinado es, precisamente, el poder de convocatoria que logra despertar en la comunidad internacional y, en el caso del Convenio de Londres, dicho poder se manifiesta no sólo por la cantidad de países que se han adherido al mismo, sino también por la potencialidad económica y política de sus miembros, tomando en consideración también la gran escalada en la producción de desechos que generan sus respectivas sociedades.

---

(38) International Maritime Organization. "Convention on the Prevention of Marine Pollution by Dumping of Wastes and Other Matter, 1972". Status of Multilateral Conventions and Instruments in Respect of Which the International Maritime Organization or Its Secretary-General Performs Depositary or Other Functions. London, December, 1992. pp. 446-448

(39) International Maritime Organization. "List of International Organizations with observer status". the London Dumping Convention-the First Decade and Beyond. London, 1991. p. 134

## CONTENIDO DEL CONVENIO DE LONDRES

El propósito de esta parte es, fundamentalmente, precisar de manera general el contenido del Convenio de Londres sobre Vertimientos, haciendo una breve exposición de aquellas disposiciones más trascendentales, de tal manera que pueda lograrse una comprensión modesta pero accesible de los alcances y las limitaciones del propio Convenio.

En este rubro se tiene, por ejemplo, los Artículos I y II del Convenio, los cuales hacen referencia a las disposiciones fundamentales del mismo, específicamente, al compromiso de los Estados Parte en cuanto a la adopción de medidas para impedir la contaminación del mar por el vertimiento de desechos y otras materias que pudieran significar una amenaza para la salud humana y dañar el medio marino, de conformidad con las capacidades individuales y colectivas de las Partes en los aspectos científico, técnico y económico.

En los Artículos III y IV se encuentra la definición de los términos más importantes usados en el Convenio, incluida la definición de *vertimiento*, así como las zonas de aplicación del Convenio y la forma en que puede efectuarse un vertimiento.

En congruencia con el Artículo IV, el vertimiento de cualquier materia en el mar, está regulado según lo dispuesto en los tres Anexos que son parte integral del Convenio, y en los cuales se enumeran los desechos y materiales cuyo vertimiento está prohibido.

## **Anexos del Convenio**

El Anexo I hace referencia a todos aquellos compuestos y materiales tales como el mercurio, cadmio, petróleo crudo, desechos radiactivos de alto nivel y materiales producidos por la guerra química y biológica, que no pueden verterse en el mar bajo ninguna condición, debido a su alta peligrosidad y riesgo para la salud humana y la biomasa marina.

El Anexo II integra sustancias altamente peligrosas como el arsénico, plomo, cobre, zinc, berilio, etc.. Además estas sustancias están sujetas a un permiso especial para poder efectuar su vertimiento.

En el Anexo III se establecen los criterios que han de normar la concesión de permisos para el vertimiento de las materias contenidas en los Anexos anteriores; dichos criterios toman en consideración las "características y composición de la materia", las "características del lugar del vertimiento y el método de su depósito", así como las consideraciones y condiciones generales de los vertimientos.

## **Vertimiento de Emergencia**

En el Artículo V, se prevé la suspensión de las disposiciones del Artículo IV en caso de emergencia y, cuando el vertimiento se considera como la opción más viable al estar amenazada la vida humana.

### **Administración**

En cuanto a la expedición de permisos para el vertimiento, cada país que ratifica o se adhiere al Convenio está obligado a aplicar algún tipo de control administrativo al interior de su territorio. En este sentido, el Artículo VI establece la obligación de designar una "autoridad o autoridades apropiadas", que se encarguen de velar por el cumplimiento de las disposiciones del Convenio en el país que les corresponda.

### **Obligación de los Estados Costeros**

El Artículo VII se refiere a las distintas medidas que deberán adoptar los Estados Parte con respecto a la aplicación del Convenio. El punto medular de dichas medidas es el concerniente a la obligación de los Estados costeros de aplicar las disposiciones del Convenio en el área de su jurisdicción.

### **Cooperación Internacional**

Los Artículos VIII y IX resaltan la importancia de establecer en el plano regional acuerdos entre las Partes para prevenir la contaminación por vertimiento. Asimismo, se estimulan la vigilancia y la investigación científica, así como la promoción del apoyo a las Partes que soliciten asistencia para la capacitación de personal, el suministro de equipo y la evacuación y tratamiento de desechos.

## **Responsabilidad**

El Artículo X se refiere a la responsabilidad de los Estados por los daños causados al medio ambiente de otros Estados o a cualquiera otra zona del medio ambiente por el vertimiento de cualquier clase. De igual forma, se incita a las Partes a elaborar procedimientos para la determinación de responsabilidades y el arreglo de controversias relacionadas con el vertimiento.

Es importante señalar que el tema relacionado con la *responsabilidad*, será abordado con mayor amplitud en el Capítulo III del presente trabajo, en donde se intenta hacer un análisis más detallado de las circunstancias que dan origen a la responsabilidad de un Estado que se ve involucrado en algún caso de vertimiento.

## **Arreglo de Controversias**

En lo que se refiere al Artículo XI, éste dispone que "las Partes Contratantes, en su primera reunión consultiva, considerarán procedimientos para el arreglo de controversias relativas a la interpretación y aplicación del presente Convenio".

Como consecuencia de lo anterior, durante la Tercera Reunión Consultiva de las Partes, llevada a cabo el 12 de octubre de 1978, se adoptaron enmiendas a éste Artículo\*, mediante la resolución LDC 6 (III) (40), junto con un apéndice al Convenio que contiene procedimientos de arbitraje.

---

(40) *Idem.* pp. 30-31

\* También fueron enmendados los Artículos XIV y XV



De este modo, el texto del Artículo XI es reemplazado por el siguiente:

"Toda controversia entre dos o más Partes Contratantes sobre la interpretación o aplicación de este Convenio se someterá, si no ha sido posible a un arreglo por negociación u otros medios, por acuerdo entre las Partes en la controversia a la Corte Internacional de Justicia o, a petición de una de ellas, a arbitraje. Los procedimientos de arbitraje, a menos que las Partes en la controversia decidan otra cosa, se ajustarán a las reglas establecidas en el apéndice a este Convenio" (41).

Sin embargo, las referidas enmiendas hasta el momento de concluir este trabajo no habían entrado en vigor, ya que para que eso suceda se necesita que por lo menos dos tercios de las Partes hayan depositado su instrumento de aceptación ante la OMI (42). Hasta diciembre de 1996, los siguientes 19 Estados habían depositado su instrumento de aceptación:

Alemania, Bélgica, Canadá, Dinamarca, España, Estados Unidos, Finlandia, Francia, Italia, Japón, Mónaco, Noruega, Países Bajos, Portugal, Reino Unido, Sudáfrica, Suecia, Suiza y Vanuatu (43).

#### **Otras fuentes de contaminación**

En virtud del Artículo XII, las Partes Contratantes se comprometen a fomentar dentro de los organismos especializados competentes y de otros órganos internacionales, la protección del medio marino contra la contaminación procedente de diversas fuentes causada por materias tales como, hidrocarburos, sustancias nocivas peligrosas, contaminantes radiactivos, etc..

---

(41) Idem. p. 30

(42) Idem. p. 31

(43) International Maritime Organization. "Convention on the Prevention of Marine Pollution by Dumping of Wastes and Other Matter". Status of Multilateral Conventions and Instruments in Respect of Which the International Maritime Organization or Its Secretary-General Performs Depositary or Other Functions. London, December 1995, pp. 509-510

## Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar

El Artículo XIII declara que nada de lo dispuesto por el Convenio, prejuzgará la codificación y el desarrollo del derecho del mar por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONFEMAR).

La CONFEMAR se adoptó en Montego Bay, Jamaica, el 10 de diciembre de 1982 y entró en vigor el día 16 de noviembre de 1994 (44), de conformidad con lo establecido en su Artículo 308, párrafo 1 (45).

En la Undécima Reunión Consultiva de las Partes del CL, celebrada en octubre de 1988, se llegó a la conclusión de que no había incompatibilidades fundamentales entre el Derecho del Mar y el Convenio de Londres, que requiriesen una modificación de éste último.

En apoyo a lo antes señalado, basta con observar lo dispuesto en el Artículo 210 de la CONFEMAR, relativo a la "contaminación por vertimiento", en el cual se pide a los Estados la adopción de leyes y reglamentos para prevenir, reducir y controlar la contaminación del medio marino por vertimiento, así como garantizar la regulación de los vertimientos por parte del Estado ribereño cuando se realice en el mar territorial, en la zona económica exclusiva o sobre la plataforma continental (46).

---

(44) Nations Unies. "Convention des Nations Unies sur le Droit de La Mer, conclue a Montego Bay (Jamaïque) le 10 décembre 1982", Traités Multilatéraux Déposés auprès du Secrétaire General (Etat au 31 décembre 1993), New York, p. 829

(45) Ver Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.

(46) Ver Artículo 210 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.

## **Funciones de la Secretaría y Reglamento**

Para el desempeño de las funciones de Secretaría en relación con el Convenio, se designó a la Organización Marítima Internacional (OMI), según el Artículo XIV del mismo, además de que se pide a los Estados Parte que establezcan un reglamento para las Reuniones Consultivas, cuyo propósito es el de examinar periódicamente la aplicación del Convenio, así como la revisión y adopción de enmiendas del mismo y a sus Anexos (47).

## **Modificaciones al Convenio**

El Artículo XV alude a los procedimientos que deberán verificarse para la adopción de enmiendas a los artículos del Convenio, las que sólo podrán ser efectivas cuando una mayoría de dos tercios de los presentes en las reuniones de las Partes Contratantes, las hayan aprobado. Igualmente, establece los procedimientos de modificación de los Anexos, cuyas enmiendas están basadas en consideraciones científicas y técnicas

Los restantes Artículos XVI al XXII, se refieren a disposiciones generales tales como la fecha en que queda abierto a firma el Convenio, los procedimientos de adhesión, la entrada en vigor, la denuncia, etc..

---

(47) International Maritime Organization. "Resolution on the Designation of a Competent Organization to be Responsible for Secretariat Duties in relation to the Convention". The London Dumping Convention-The First Decade and Beyond. Prepared by the Office for the London Dumping Convention. London, 1991. p. 37

### **ASESORIA DE GRUPOS CIENTIFICOS**

Regularmente, las Partes del Convenio de Londres han necesitado del apoyo que brindan ciertos grupos de científicos, encargados del estudio de las actividades marítimas y los efectos de la contaminación, esencialmente en la adopción de criterios que sirvan para modificar los Anexos del CL, así como para la mejor aplicación del mismo.

Por ejemplo, en diversas oportunidades se ha requerido de la asesoría del Grupo Conjunto de Expertos en Aspectos Científicos de la Contaminación Marina (GESAMP, por sus siglas en inglés) (48), el cual ha desempeñado funciones consultivas en múltiples disciplinas en materia marítima. Por otra parte, el Organismo Internacional de la Energía Atómica (OIEA), ha colaborado en lo que se refiere a dictar recomendaciones sobre los niveles permisibles de desechos radiactivos que pueden ser, eventualmente, vertidos sobre el mar, así como aquéllos que definitivamente se consideran inapropiados debido a su alta peligrosidad.

Asimismo, las Reuniones Consultivas han establecido un mecanismo de creación de grupos especiales cuando las situaciones lo han requerido; entre los grupos más importantes destacan el Grupo Científico *ad\_hoc* sobre Vertimientos, el Grupo de Trabajo *ad\_hoc* para la Incineración en el Mar, el Grupo *ad\_hoc* de Expertos Jurídicos en Vertimientos y los Paneles para la Eliminación en el Mar de Desechos Radiactivos (49).

---

(48) Herbert L. Windom, "GESAMP: Two Decades of Accomplishments". International Maritime Organization. London, 1991. pp. 1-4

(49) International Maritime Organization, "Institutional Arrangements: Scientific Advisory Bodies". The London Dumping Convention: The First Decade and Beyond. Prepared by the Office for the London Dumping Convention. London, 1991. p. 117

El Grupo Científico *ad hoc* sobre Vertimientos ha venido funcionando desde 1977 como el grupo asesor de la Reunión Consultiva, tanto en aspectos científicos como técnicos, y a partir de 1984, recibió el status permanente de órgano asesor obteniendo la denominación de Grupo Científico sobre Vertimientos, mediante la Resolución LDC 18 (B) (50).

---

(50) *Idem.* p. 117

## **PARTICIPACION DE ORGANIZACIONES INTERNACIONALES CON STATUS DE OBSERVADORES**

El Convenio de Londres, también contempla la participación, con status de observadores, de ciertos organismos internacionales intergubernamentales y no gubernamentales (ONG's) (51), con la finalidad de que éstos contribuyan al enriquecimiento de las deliberaciones en el seno de las Reuniones Consultivas, así como al favorecimiento de la protección del medio marino en concordancia con los objetivos del Convenio mismo.

Entre los organismos que con más frecuencia han participado apoyando las actividades del CL se encuentran los siguientes:

### **Organizaciones Intergubernamentales**

- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)
- Comisión de las Comunidades Europeas (CEE)
- Consejo Internacional para la Exploración del Mar (CIEM)
- Comisión de Helsinki (COMHEL)
- Comisión de Oslo (COMOS)
- Comisión de París (COMPAR)
- Comisión Permanente del Pacífico Sur (CPPS)

(51) International Maritime Organization, "Participation of Non-governmental International organizations in meetings of the London Dumping Convention". Document LDC 11/4 annex 2, Resolution LDC.30 (11). London, October 1988. pp. 1-2

**Organizaciones No-gubernamentales (ONG's)**

- ◆ **Asociación Internacional de Puertos**
- ◆ **Internacional Amigos de la Tierra**
- ◆ **Greenpeace Internacional**
- ◆ **Fórum Atómico Europeo**
- ◆ **Bureau Marítimo Internacional**

## ACONTECIMIENTOS MAS RECIENTES

A poco más de veinte años desde la puesta en marcha del Convenio de Londres, se han verificado en el contexto internacional grandes transformaciones en las esferas económica, política, social y legal, evidentemente con repercusiones en el área ambiental mundial, que obligan la implementación de nuevas políticas gubernamentales coherentes con las necesidades emergentes de dichas transformaciones.

Ante estos sucesos, la imperiosa necesidad de que el CL mantenga su vigencia y se ajuste a los requerimientos impuestos por la realidad mundial, en el ámbito de la ecología, es una verdad difícil de refutar. Por consiguiente, el CL ha estado sujeto a una serie de exámenes y revisiones periódicas, las cuales se han resuelto en el seno de las Reuniones Consultivas de las Partes.

Adicionalmente, cabe resaltar, que a partir del año de 1993 se integró un grupo especial encargado de las enmiendas al CL y sus respectivos Anexos, cuyos resultados obtenidos de su primera reunión (52), determinaron la valía de su labor, instituyéndose como un elemento importante de asesoría y de apoyo en la toma de las decisiones finales de los representantes de los países miembros del CL.

La función primordial del Grupo Encargado de las Enmiendas, es llevar a cabo una revisión pormenorizada del Convenio y de sus Anexos, a fin de establecer un procedimiento eficaz para la adopción de las modificaciones que correspondan, así como identificar aquellas enmiendas que presenten mayores dificultades para su aprobación y, consecuentemente, buscar los mecanismos adecuados que faciliten su desdoblamiento.

---

(52) Idem. p. 5



Consecuentemente, el objetivo primordial que persigue la implantación de éste procedimiento es evitar que el Convenio se deslice en una situación de empantanamiento, procurando, por otra parte, fijar las bases que permitan la aprobación de dichas enmiendas, lo más, prácticamente posible, en una conferencia diplomática o especial cuya celebración pudiera darse a finales de 1996 o a principios de 1997(53).

Cabe señalar, que el Grupo Encargado de las Enmiendas ha sesionado en tres ocasiones; la primera de ellas se efectuó del 19 al 23 de julio de 1993, la segunda, del 9 al 13 de mayo de 1994 y la tercera, del 24 al 28 de abril de 1995, desprendiéndose de ellas resultados importantes, los cuales se estima conveniente citar de manera independiente a fin de visualizar gradualmente el desarrollo conseguido en cada una de las reuniones.

Por ejemplo, durante las dos primeras reuniones la labor fundamental del Grupo consistió en establecer un procedimiento para el examen de las enmiendas que requerían de cierta prioridad, con objeto de que las decisiones finales se tomaran durante las 16a. y 17a. Reuniones Consultivas, que se llevaron a cabo del 8 al 12 de noviembre de 1993 y del 3 al 7 de octubre de 1994, respectivamente.

Entre las enmiendas de mayor trascendencia que se propusieron para que fueran revisadas por el Grupo en su primera reunión, están las siguientes:

---

(53) Organización Marítima Internacional. "Grupo Encargado de las Enmiendas al Convenio de Londres 1972, 2a. Reunión (9-13 mayo 1994)". Documento LC/AM-2/1/1. Londres febrero 1994. p. 2

1. La prohibición del vertimiento en el mar de desechos radiactivos.
2. La prohibición del vertimiento en el mar de desechos industriales.
3. La prohibición de la incineración en el mar.

Afortunadamente, las referidas enmiendas fueron adoptadas por la 16a. Reunión Consultiva de las Partes del CL y, además, se obtuvieron resultados realmente significativos como lo es la prohibición del vertimiento de desechos radiactivos, con efectos prácticos a partir del 21 de febrero de 1994 (54).

Es importante señalar que dicha prohibición contempla el vertimiento de desechos radiactivos de "baja actividad" (clasificación determinada por el OIEA), cuya eliminación en el mar era permisible, con ciertas restricciones, antes de la resolución tomada en el marco de la Reunión antes aludida.

Paradójicamente, algunos países Parte del CL manifestaron su inconformidad con las enmiendas debido a las dificultades que enfrentaban sus respectivos gobiernos, sobre todo en el aspecto económico y estructural, por lo que presentaron, por separado, una declaración que los eximía del cumplimiento de las mismas; tales países son: la Federación de Rusia, Argentina y Australia.

En lo que se refiere a la *incineración en el mar de desechos industriales*, igualmente la vigencia de su prohibición inició a partir del 21 de abril de 1994; con respecto al *vertimiento de desechos industriales*, se acordó que éste cesaría desde el 31 de diciembre de 1995 (55).

---

(54) International Maritime Organization. "Ban on sea dumping of radioactive wastes takes effect". IMO BRIEFING, London, pp. 1-2

(55) Idem. p.1

La adopción de las mencionadas enmiendas representa un suceso de gran valía, ya que además de mejorar la imagen del Convenio, ello podría significar un importante antecedente a favor del incremento de la confianza de los gobiernos que aún no son Parte del mismo pero que han expresado su interés por adherirse.

Durante la segunda reunión del Grupo, la labor sobre la discusión de las enmiendas prosiguieron y se establecieron básicamente tres perfiles:

- ⇒ procedimiento para una revisión general del Convenio
- ⇒ futuro ámbito de aplicación del Convenio, y
- ⇒ el análisis de las enmiendas artículo por artículo

Los tres puntos anteriores, desgraciadamente, estuvieron cargados de una atmósfera política preponderante, por lo que no obtuvieron un eco favorable durante la celebración de la 17a. Reunión Consultiva (56) y se decidió que su revisión se efectuara en la tercera reunión del Grupo, a fin de que las cuestiones de fondo fueran debidamente desplegadas.

Los obstáculos más importantes que enfrentaría el Grupo en la siguiente reunión sobresalen, entre otros, el lograr el consenso para decidir la forma en que las enmiendas debían adoptarse; la determinación de aplicar una lista de vertidos permitidos o bien de una lista de vertidos prohibidos; la consideración de las *aguas interiores* de los Estados como sujetos de aplicación del Convenio, así como el perfil en que deberían quedar comprendidos los principios "precautorio y el de "el que contamina paga".

---

(56) Organización Marítima Internacional. "17a. Reunión Consultiva de las Partes Contratantes del Convenio de Londres, 1972". Documento T5/5 02. Londres, octubre 1994. pp. 3

El estudio del desarrollo de los trabajos emprendidos durante la Tercera Reunión del Grupo Encargado de las Enmiendas al CL, será considerado con mayor amplitud en el próximo Capítulo III, pues debido a la importancia de los tópicos que se abordaron en dicha reunión, éstos merecen ser vistos más detalladamente.

Por otra parte, es conveniente resumir, aunque muy brevemente, el contexto y los retos que tendría que ponderar el Grupo en su próxima escalada, a efecto de visualizar la talla de su responsabilidad.

Por ejemplo, el Grupo tendría que encontrar un equilibrio entre los postulados del CL y los ajustes de las normas que han venido emergiendo en materia ambiental, en este rubro, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (CNUMAD), que tuvo lugar en la ciudad de Río de Janeiro, Brasil, en junio de 1992 (57), conocida también como la "Cumbre de la Tierra", vendría a ser una tribuna alrededor de la cual se definirían las orientaciones de dichos ajustes.

Entre los acuerdos o programas que se atendieron durante la CNUMAD, destaca la adopción del "Programa 21", el cual dedica su capítulo 17 al tratamiento de los océanos y zonas costeras, así como la correspondiente protección del medio marino; adicionalmente, se hace un llamado a los gobiernos para que adopten el "*principio precautorio*" al interior de sus respectivos Estados, a efecto de "instrumentar medidas preventivas, precautorias y anticipadas, para evitar la degradación del medio marino y reducir los riesgos a largo plazo de efectos adversos e irreversibles sobre el mismo" (58).

---

(57) ver Carta de la Tierra.

(58) International Maritime Organization. "Amendments to the Convention and Its Annexes". Greenpeace International. Document LC 16/Inf.6, October 1993. p. 3

Asimismo, el surgimiento de una nueva corriente en la esfera internacional con incidencias en la apreciación de una cultura ambientalista mundial de tipo global, sustentada en la tesis del principio del "*desarrollo sustentable*", también emergente de la CNUMAD, ha de ser un factor decisivo en la articulación de las tareas del Grupo.

El citado principio establece que "el uso presente del medio ambiente y sus recursos no debe perjudicar el uso del medio ambiente y sus recursos para las generaciones futuras", además de reconocer que "las prácticas del pasado que han descuidado este principio, son las causas fundamentales de la mayoría de los actuales problemas ambientales" (59).

En base a las consideraciones planteadas, es necesario precisar que la responsabilidad de armonizar los preceptos del CL con la nueva percepción internacional de los usos del medio ambiente y sus recursos, debiera recaer no únicamente en los resultados de las labores del Grupo, sino, y aún con mayor fuerza, en la voluntad de los Estados de ajustar sus propias legislaciones a los requerimientos de una realidad ambiental cada vez más estropeada y, además, cumplir plenamente con sus obligaciones internacionales en la materia.

---

(59) World Wide Fund for Nature (formerly World Wildlife Fund). "Implications for the environment and sustainable development". South-North Terms of Trade, Environmental Protection and Sustainable Development. Discussion Paper. Geneva, February 1992. pp. 5-9

### CAPITULO III

#### LIMITACIONES DEL CONVENIO DE LONDRES

##### *La finalidad del Convenio de Londres*

Tomando en consideración la función fundamental de los tratados en la historia de las relaciones internacionales, tanto por su relevancia jurídica como por su connotación política en el desarrollo de las sociedades, es de suma importancia reconocer el hecho de que cualquier instrumento internacional, constituye una herramienta o un medio a través del cual se busca establecer, modificar o suprimir una conducta internacional determinada.

Generalmente, la celebración de los tratados y acuerdos tanto de carácter bilateral como multilateral, de los últimos tiempos, obedece a la necesidad de sistematizar las relaciones entre los Estados a fin de lograr ordenar jurídicamente una situación mundial específica, sea ésta de índole ambiental, comercial, cultural, judicial o de cualquier otra especie.

Asimismo, el efecto fundamental de un tratado cualquiera es el de "crear entre los Estados Partes una obligación internacional..." (60), evitando caer, por otro lado, en uno de los vicios más frecuentes en los que incurren una gran parte de las decisiones políticas encargadas de formular las normas que han de regir las relaciones interestatales, tal y como lo señala el ambientalista, Jorge Muñoz Barret, y que es el de "pensar que las normas jurídicas obedecen sólo a una técnica, olvidándose, que en el fondo se pretende resolver una problemática social" (61).

Se estima prudente, sin embargo, hacer una reflexión en cuanto a la obligación contraída por un Estado al vincularse a un tratado, ya que el ámbito de aplicación de dicha obligación varía de acuerdo a los "*límites de competencia*" en los que se ha adoptado dicho tratado.

A fin de explicar esto con mayor claridad, se puede decir que los límites de competencia establecidos en un tratado, están determinados por las características propias de dicho instrumento; es decir, en el caso de un tratado bilateral (tratado celebrado entre dos Estados) los compromisos generados por éste se restringen a ser cumplidos, exclusivamente, por las dos entidades participantes, por tanto la obligación contraída así como el cumplimiento de los compromisos derivados del mismo, han de ser en los mismos términos para ambos Estados.

---

(60) Seara Vázquez, Modesto. "Las Relaciones Pacíficas Internacionales: los instrumentos jurídicos". Derecho Internacional Público. Editorial Porrúa, S.A. México 1974. p. 185

(61) Muñoz Barret, Jorge. "Los Recursos Naturales y su Protección Jurídico-Ecológica en México. UNAM-PEMEX. México 1992. pp. 7-59

Por lo que se refiere a un tratado multilateral (tratado celebrado entre más de dos Estados); la obligación aunque es igualmente proporcional para cada uno de los Estados Partes, tiende a ser menos estricta que en un tratado bilateral, ya que la voluntad de los Estados aunque actúa como elemento pasivo, a final de cuentas es determinante, a efecto de ejecutar plenamente las disposiciones del tratado, por lo que el margen para eludir los compromisos contraídos suele ser más amplio.

El Convenio de Londres (CL), por sus características de tratado multilateral tiende a enfrentarse a una serie de limitaciones, muchas de las cuales se irán haciendo patentes conforme se vaya analizando éste Capítulo.

Usualmente, la configuración de los tratados comprende las siguientes partes principales: título, preámbulo, cláusulas sustantivas y cláusulas finales (62). Para efectos de este trabajo, se concentrará mayor atención en algunas de las cláusulas sustantivas del CL, con el propósito de dilucidar el objeto básico del Convenio.

En este orden de ideas, con la finalidad de explorar y entender con precisión la propuesta esencial del CL; será necesario hacer una rápida revisión de los Artículos I y II que vienen a ser la médula del Convenio, ya que en ellos se plasma el objetivo para el cual es creado el documento, así como los mecanismos que se han de utilizar para llevar a cabo su ejecución.

---

(62) Palacios Treviño, Jorge, "La Práctica en México en materia de Tratados". Tratados: legislación y práctica en México. Secretaría de Relaciones Exteriores. México 1988. p. 60



### **Artículo I**

"Las Partes Contratantes promoverán individual y colectivamente el control efectivo de todas las fuentes de contaminación del medio marino, y se comprometen especialmente a adoptar todas las medidas posibles para impedir la contaminación del mar por vertimiento de desechos y otras materias que puedan constituir un peligro para la salud humana, dañar los recursos biológicos y la vida marina, reducir las posibilidades de esparcimiento o entorpecer otros usos legítimos del mar" (63).

### **Artículo II**

"Las Partes Contratantes adoptarán, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos siguientes, medidas eficaces individualmente, según sea su capacidad científica, técnica y económica, y colectivamente, para impedir la contaminación del mar causada por vertimiento, y armonizarán sus políticas a este respecto".

En términos generales, las disposiciones que emanan de ambos artículos resumen y enfatizan los compromisos a los que deben sujetarse las Partes del CL:

1. Adoptar medidas destinadas a promover el control de la contaminación del mar por el vertimiento de desechos y otras materias, y
2. La aplicación de dichas medidas, a fin de impedir la continuación de los vertimientos.

La preocupación que produce los vertimientos como fuente de contaminación marina, se ve reflejada en el contenido de los dos Artículos anteriores . además de que implícitamente remiten a una reflexión no sólo sobre las repercusiones de tipo ambiental que genera esta problemática, sino también sobre las implicaciones que esta práctica tiene para la salud humana y los usos legítimos de los océanos.

---

(63) Ver Convenio de Londres, 1972.

Aunque también el CL presenta una cuestión paradójica en dos vertientes: a) en relación a su real cometido, y b) en cuanto a su plena instrumentación, toda vez que el Convenio establece, contradictoriamente, procedimientos para la expedición de permisos que posibilitan los vertimientos (64).

La expedición de dichos permisos aún cuando está reglada por una serie de criterios técnicos y operativos un tanto rigurosos, tiende a provocar cierta confusión entre la finalidad real y la propia ejecución del Convenio, ya que lejos de lograr la prohibición, de hecho, de la continuación de los vertimientos, por el contrario, simplemente la "reglamenta" y, lo más peligroso, la sigue permitiendo (65).

El Artículo IV del CL, establece una serie de procedimientos que han de ser aplicables a aquellos sujetos de derecho internacional que enfrentan la necesidad de efectuar algún vertimiento, específicamente de materiales que están enumerados en el Anexo II. En el sentido estricto, lo dispuesto en éste artículo entra claramente en contradicción con los propósitos originales del CL.

Y aunque, por una parte, el Anexo I del Convenio estipula la prohibición estricta del vertimiento en el mar de ciertos compuestos o materiales, considerados como los de mayor riesgo para la salud humana y la biomasa marina, el Artículo IV deja abierta la posibilidad de que el objetivo final del CL no sea cumplido.

---

(64) Idem. p. 28

(65) Idem. p. 9

Precisando, no resulta muy afortunada la relación que existe entre la *imperiosa* necesidad de instituir un mecanismo orientado a controlar e impedir la contaminación del mar por una fuente específica y, el artificio de establecer un ordenamiento que más que prohibitivo de dicho incidente parece ser conciliatorio.

Visto desde ésta perspectiva, no existe la menor duda del porqué la imagen del CL fue percibida durante algún tiempo más como un "club de vertedores" (66), que como un grupo de países verdaderamente comprometidos en la preservación y restauración del equilibrio ecológico marino.

La confusión que genera entonces, esta disyuntiva, podría explicarse de la siguiente manera:

*Primero:* se percibe claramente que en los Artículos I y II del CL, se manifiesta un franco reconocimiento por parte de la comunidad internacional, de los efectos nocivos que producen los vertimientos de desechos en el mar sobre la ecología marina y, consecuentemente, sobre la salud del hombre.

*Segundo:* El Artículo IV atenta flagrantemente en contra de lo que se supone conforma el objeto del CL, toda vez que se insta a las Partes a prohibir el vertimiento de tan sólo ciertos desechos, pero no prohíbe dicho método de contaminación como tal.

---

(66) International Maritime Organization. "Amendments to the Convention and Its Annexes". Document submitted by Greenpeace International. Sixteenth Consultative Meeting of Contracting Parties to the Convention on the Prevention of Marine Pollution by Dumping of Wastes and Other Matter. London, October 1993. p. 5

### *La Problemática de las Enmiendas al Convenio*

Una de las mayores dificultades que se han presentado en el seno de la Organización Marítima Internacional (OMI), es la gran cantidad y variedad de modificaciones o enmiendas que constantemente son promovidas en el ámbito de los distintos instrumentos que patrocina dicha Organización, y el CL no podía ser la excepción.

Por ejemplo, sobresalen las enmiendas de 1978, adoptadas el 12 de octubre del propio año, durante la Tercera Reunión Consultiva de las Partes, relativas a los procedimientos para la Solución de Controversias (67), las cuales no han entrado en vigor todavía, así como la adición de un apéndice al Anexo I del Convenio, referente a la prevención y control de la contaminación por incineración de desechos y otras materias en el mar (68).

Asimismo, los Anexos I y II han requerido de varias modificaciones, debiéndose incluir nuevas sustancias en las listas que contienen dichos anexos, ya que los procesos de modernización mundial han provocado el surgimiento de nuevos agentes contaminantes que requieren, igualmente, ser controlados; las mencionadas listas fueron enmendadas el 24 de septiembre de 1980 entrando en vigor el 11 de marzo de 1981 (69).

---

(67) International Maritime Organization. "Convention on the Prevention of Marine Pollution by Dumping of Wastes and Other Matter, 1972". Status of Multilateral Conventions and Instruments in respect of which the International Maritime Organization or its Secretary-General Performs Depositary or Other Functions. London, December 1984. pp 451-453

(68) Idem. p. 452

(69) Idem. p. 453

Por lo que toca al Anexo III, éste fue enmendado durante la 12a. Reunión Consultiva, celebrada el 3 de noviembre de 1989 y tales enmiendas entraron en vigor el 19 de mayo de 1990 para todas las Partes Contratantes (70).

Por otra parte, la Tercera Reunión del Grupo encargado de las Enmiendas que tuvo lugar en Londres, del 24 al 28 de abril de 1995, destacando el análisis de los temas que a continuación se enumeran:

- *La redefinición del concepto de "mar";*
- *La inclusión de una lista de vertidos permitidos;*
- *La aplicación del principio "precautorio"; y*
- *La aplicación del principio "el que contamina paga".*

Cabe señalar, que aún cuando los temas antes citados fueron abordados durante la 17a. Reunión Consultiva, no se obtuvieron resultados satisfactorios, por lo cual se consideró la necesidad de someterlos a un nuevo examen con el propósito de alcanzar un consenso entre las Partes.

#### *La redefinición del concepto de "mar"*

Sin duda, una de las cuestiones que seguirá causando fricciones, al menos por algún tiempo, entre los Estados Parte del CL, y que a la postre podría representar el principal óbice para el despliegue del Convenio en años venideros, es el de la resolución para lograr modificar la definición existente de "mar".

---

(70) *Idem.* p. 454

Lo establecido en el párrafo 3 del Artículo III del Convenio, reglamenta primordialmente aquellas zonas marinas que no afectan las "aguas interiores" de los Estados, entendiendo como "aguas interiores", la zona ubicada en el mar territorial de un Estado, la cual comprende "12 millas marinas medidas a partir de las líneas de base...", según lo establecido en la CONFEMAR de 1982 (71).

El problema básico en este orden es, precisamente, el de incluir en la definición de mar a las aguas interiores, así como el subsuelo o los fondos marinos. Se han suscitado, sin embargo, diversos debates en torno a esta cuestión cuya dimensión debe analizarse por separado.

### *Las aguas interiores*

Es preciso enfatizar que en relación a éste tema prevalece una clara aversión por parte de varios países para que dicha inclusión, en el Convenio, se lleve a cabo; algunos ejemplos de estos países que se han manifestado en contra son: Argentina, Brasil, China, Egipto, Francia, Japón y México, principalmente (72).

---

(71) Ver Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. Sección 2, Artículo 3.

(72) International Maritime Organization. "Proposal for the amendment of the Convention and/or Annexes". 17a. Consultative Meeting of Contracting Parties to the Convention on the Prevention of Marine Pollution by Dumping of Wastes and Other Matter. Document LC 17/J/2. London, October 1994. p. 3

El argumento que con más fuerza se ha expuesto en torno a esta circunstancia, es el que la inclusión de las aguas interiores como parte regulable del CL, acarrearía consecuencias legales sin precedentes, además de que debido a las relaciones existentes entre los diferentes cuerpos de agua, sería difícil determinar los límites exactos del cuerpo que se desea regular, lo cual, podría exceder el ámbito del propio Convenio.

No obstante lo anterior, la determinación de que las zonas marítimas de jurisdicción nacional quedasen sujetas al ámbito normativo del CL, plantea una disyuntiva que debe analizarse desde dos vertientes: una legal y otra política.

Jurídicamente, el propósito del CL de regular una zona de influencia exclusiva de la administración local de los Estados, ocasionaría dificultades de orden legal tales como la vulnerabilidad de la soberanía de dichos Estados, así como la extralimitación de las atribuciones originalmente otorgadas al Convenio.

En un principio, la norma jurídica fijada por el CL fue el establecimiento de mecanismos para el control de una fuente de contaminación ubicada fuera de las zonas marítimas de jurisdicción nacional de los Estados, y cuyo ejercicio prevalece en el presente.

La aceptación de que los cuerpos de agua que tradicionalmente han estado sujetos a las jurisdicciones nacionales sean reglamentados por un instrumento de alcance internacional, provocaría la alteración de esa figura jurídica, reconocida y aceptada por el Derecho Internacional Marítimo.

En este sentido, en base a la Resolución 1803 (XVII) adoptada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, el 14 de diciembre de 1962 (73), relativa a la Soberanía Permanente sobre los Recursos Naturales, se estima poco probable que prospere una propuesta de tal naturaleza.

El derecho de las naciones al libre ejercicio de la soberanía sobre su territorio y sus recursos naturales, impone límites precisos a las eventuales codificaciones que el derecho universal llegara a proponer con efectos sobre aquéllos.

Como una muestra de lo irrefutable que resulta el precepto antes referido, el párrafo 7 de dicha Resolución señala que:

"La violación de los derechos soberanos de los pueblos y naciones sobre sus riquezas y recursos naturales es contraria al espíritu y a los principios de la Carta de las Naciones Unidas y entorpece el desarrollo de la cooperación internacional y la preservación de la paz". (74)

Cabe aclarar, sin embargo, que si bien la citada Resolución carece de la facultad jurídica necesaria que obligue a los Estados a acatar sus disposiciones por ser éstas de carácter meramente declarativo, no debe soslayarse que en la práctica esas disposiciones, en sustancia, rigen en la actualidad las relaciones entre los Estados, estructuradas sobre la base del respeto mutuo y la defensa de la propia soberanía nacional.

---

(73) Székely, Alberto. "Resolución relativa a la Soberanía Permanente sobre los Recursos Naturales". Instrumentos Fundamentales de Derecho Internacional Público. Tomo II, México, mayo 1981. p. 1125

(74) Idem. p. 1127



Adicionalmente, la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar viene a constituir el ordenamiento jurídico, más importante por excelencia, en materia marítima, y es en este instrumento internacional donde se han fijado las bases fundamentales de las relaciones marítimas a nivel mundial, logrando establecer un régimen legal específico en relación a los deberes y derechos de los Estados en cuanto a los usos del mar y, correspondientemente, con los límites jurisdiccionales de dichos usos.

Desde la perspectiva política, la presión ejercida por diversos países europeos, entre ellos Alemania y los Países Bajos, así como Canadá (75), en el continente americano, gira en torno a la premisa de que un convenio moderno sobre vertimientos no tendría sentido sin incorporar a las aguas interiores.

Este razonamiento intenta, principalmente, manifestar que las medidas establecidas por los Estados Miembros del CL para controlar los vertimientos en el ámbito doméstico, no son las adecuadas y que esto provoca, en cierta medida, la permanencia de actividades a nivel local que el mismo CL prohíbe en el plano internacional.

Evidentemente, la naturaleza del propio Convenio patentiza una vez más la incongruencia existente entre las formas de planificación de una fuente de contaminación, cuyas dimensiones no encuentran una coherencia total en la gestión de desechos tanto a nivel internacional como local.

---

(75) Organización Marítima Internacional, "Grupo Encargado de las Enmiendas al Convenio de Londres 1972, 3a. Reunión, 24-28 abril 1995". Documento LC/AM 3/2/1. Londres, enero 1995. pp. 1-3

Esta condición de incongruencia es motivada, a pesar de todo, no por una inconsistencia legal entre la reglamentación internacional y la local, sino que es propiciada por factores preponderantemente de carácter económico y científico-tecnológico.

Por un lado, es admisible la tesis de que la prohibición de los vertimientos en aguas fuera de las jurisdicciones nacionales, pierde vigor mientras los Gobiernos no eliminen dicha actividad al interior de sus propios territorios pero, por otro lado, es inaceptable concebir esa eliminación sin dejar de pensar en la carencia de los recursos suficientes necesarios para el logro de tal propósito.

Desafortunadamente, la falta de un sistema eficaz que permita a los países menos desarrollados acceder a tecnologías de punta, así como a la información científica veraz, es una realidad contemporánea que determina y prolonga los efectos perniciosos sobre cualquier política benevolente en materia ambiental.

Mientras no haya acceso y una distribución justa y equitativa de la información, y en tanto no se destraben los rígidos intereses comerciales que impiden la transferencia de tecnología avanzada a aquellos países menos desarrollados, que son los que enfrentan los más graves problemas de contaminación, difícilmente se logrará arribar a una cultura ecológica mundialmente equilibrada.

Es un hecho, que los poderosos intereses comerciales del mundo industrializado han marcado las pautas no sólo del curso de las relaciones tradicionales entre los países, sino que también han propiciado la inutilización y la poca confiabilidad en los propósitos

de la cooperación internacional en el rubro de la contaminación, en general, y de la contaminación marina, en lo particular.

"El balance de las ventajas entre Norte (países desarrollados) y Sur (países en desarrollo) no sólo es dictado por los objetivos comerciales de compañías transnacionales con base en el mundo industrializado, sino también por las tecnologías que dominan tales compañías y por las instalaciones de investigación..." (76)

En síntesis, el debate sobre la conveniencia de incluir o no a las aguas interiores en el marco legal del CL, parece ser una cuestión que inevitablemente ha de ser emplazada, ya que el orden jurídico actual, todavía carece de los elementos y condiciones que le permitan evolucionar hacia una etapa que considere, formalmente, estos aspectos.

Además, políticamente las percepciones de los Gobiernos, principalmente los industrializados, no han rebasado aún la línea de los intereses mercantiles y financieros que los impulse a redefinir su postura con respecto a los problemas ambientales del planeta.

Tal vez una buena solución, sea exigir a los Estados Parte del CL, adoptar medidas dirigidas a evitar los vertimientos en sus aguas interiores, pero sin que éstas queden comprendidas en la esfera legal del Convenio.

---

(76) Redclift, Michael. "Recursos Mundiales y Economía Internacional". Los conflictos del desarrollo y la crisis ambiental. Fondo de Cultura Económica. 1a. Edición. México, abril 1989. p. 50

Consecuentemente, esta medida evitaría lesionar la jurisdicción de los Estados sobre sus "aguas interiores" y, al mismo tiempo, se les obligaría a implementar acciones de prevención de la contaminación por vertimientos en sus respectivas zonas marítimas, y aún fuera de ellas.

### ***Los fondos marinos***

La problemática del lecho y los fondos marinos, surge como consecuencia de la falta de control sobre los métodos de eliminación de los desechos nucleares o radiactivos, producto de las investigaciones científicas realizadas por los países que hacen uso de la energía atómica.

Como ya se expuso en el primer Capítulo del presente trabajo, existen evidencias de que inmediatamente después de la conclusión de la Segunda Guerra Mundial, varios países arrojaron al mar, en recipientes de concreto, una gran variedad de desechos provenientes de sus actividades militares.

Obviamente, la intención era que los referidos desechos llegaran hasta los fondos marinos pensando en esto como una forma sencilla de deshacerse de materiales altamente peligrosos, y que por su naturaleza era prácticamente imposible llevar a cabo su tratamiento en zonas terrestres.

Un ejemplo concreto del método utilizado para eliminar contaminantes tóxicos potencialmente peligrosos, se hace manifiesto en virtud del tratamiento que los Estados Unidos han hecho de los desechos transuránicos, que son elementos químicos atómicamente superiores al uranio, generados específicamente por los programas y las actividades militares desarrolladas en ese país.

De la misma manera como se hace con otros desechos, una vez que se ha acumulado una buena cantidad de los transuránicos (TRU), se busca el procedimiento más adecuado para lograr su eliminación. Primeramente, los TRU son incorporados en recipientes de cristal sellados por borosilicatos, que forman una especie de mezcla resistente e impermeable.

Posteriormente, dichos recipientes son encapsulados en latas de acero inoxidable de 10 *pies* de altura y un *pie* de diámetro, llegando a pesar alrededor de 1,000 *libras*, para después emplazarlos en algún sitio profundo.

Se perfora una gran cavidad en el manto acuífero, con una profundidad de 2, 100 *pies* debajo de la superficie cercana a Carlsbad, Nuevo México. Este método fue denominado el *Waste Isolation Pilot Program* (WIPP) (77). Aparentemente, el WIPP había resultado exitoso, sin embargo, poco tiempo después se encontraron algunas muestras en la superficie del agua cuya composición era similar al contenido de los recipientes.

---

(77) Lee Ray, Dixie. "Nuclear Waste". *Trashing the Planet*. First HarperPerennial edition published 1992. New York, N.Y. p. 148

En esencia, esta situación demuestra, en cierta medida, la fragilidad no sólo de los aparentemente rigurosos sistemas de seguridad impuestos por el WIPP, sino de cualquier método que favorezca la continuación de esta práctica.

Aunado a lo anterior, hasta el momento no se cuenta con un sistema de monitoreo a nivel mundial que posibilite la vigilancia de los vertimientos efectuados en los fondos marinos de jurisdicción local, por lo que es sumamente difícil verificar o detectar la proporción de contaminantes que en realidad se vierte en estos cuerpos de agua.

En este sentido, la carencia de un sistema de vigilancia mundial es, en términos generales, el motivo que explica la preocupación para que el CL regule con mayor rigidez las actividades de los Estados en función de sus propios procedimientos para el manejo y la gestión de sus desechos en sus zonas jurisdiccionales.

Evidentemente, la postura de los países que se oponen a que los fondos marinos de jurisdicción local queden comprendidos en el ámbito del CL es, prácticamente, idéntica en relación con la situación de las aguas interiores.

Es decir, existe una marcada oposición a que un instrumento internacional regule el desarrollo de las actividades estatales de competencia exclusivamente nacional, ya que este fenómeno va más allá de las reglamentaciones impuestas por el derecho internacional vigente.

### ***Gestión de desechos en la Federación de Rusia***

En el presente, la Federación de Rusia (ex-URSS) enfrenta serias dificultades en cuanto a los procedimientos de eliminación de sus desechos radiactivos, debido a los enormes problemas económicos y estructurales derivados, en gran parte, por la escisión de lo que alguna vez fue la URSS.

No obstante, debe señalarse que a lo largo de la historia de los países que conformaron la URSS, y sobre todo a partir del inicio de la carrera armamentista, incluyendo el período que comprendió la llamada *Guerra Fría*, es decir de 1946 a 1989, dicha nación jamás presentó o reportó al Organismo Internacional de la Energía Atómica o a otra organización internacional, información concerniente a la cantidad de desechos líquidos radiactivos que hubiese vertido en el mar, producto del combustible procesado en las plantas nucleares de su propiedad.

La carrera armamentista nuclear y el desarrollo de la energía nuclear en la URSS, propiciaron la generación de impresionantes cantidades de desechos radiactivos, los cuales nunca recibieron un tratamiento adecuado. A la postre, esta actividad causó una significativa contaminación en los territorios en donde se localizaban las instalaciones, así como del medio ambiente.

Como ya se ha mencionado, el Artículo IV del CL prevé la posibilidad de expedir permisos especiales para el vertimiento de desechos u otras materias que se encuentran comprendidas en el Anexo II del propio Convenio. Dichos permisos deben ajustarse a las recomendaciones que establezca el OIEA, que funge como órgano internacional competente en esta esfera.

Asimismo, los Estados que requieren del uso de tales permisos, están obligados a elaborar un reporte dirigido al Secretario General de la OMI ó al OIEA, en el cual deben explicarse las características y composición de los materiales que han de verterse, así como las condiciones del lugar de vertimiento y el método de depósito.

Definitivamente ni la URSS, ni la actual Federación Rusa, han elaborado los citados informes; la posición oficial de la URSS, tal y como lo estableció la delegación soviética que participó durante la Novena Reunión Consultiva de las Partes del CL en 1985, fue que la URSS "no ha vertido, no realiza vertimientos, y no planea vertir desechos radiactivos en el mar", razón por la cual no había enviado ningún reporte al Secretario de la OMI. (78)

Desafortunadamente, esas aseveraciones son totalmente falsas, ya que existen evidencias de que a la fecha, Rusia, continua realizando numerosas descargas de desechos radiactivos en zonas ubicadas en los mares del Norte, como por ejemplo, en la Isla de Gogland, el Golfo de Finlandia, el Mar de Kara y el Mar de Barents (79).

---

(78) International Maritime Organization. "International Aspects of Radioactive Waste Disposal at Sea". Matters related to the Disposal of Radioactive Wastes at Sea. Document, LC 16/INF.2 London, September 1993. p. 10

(79) International Maritime Organization. "Radioactive Waste Disposal in the Seas of the Russian Federation". Matters related to the Disposal of Radioactive Wastes at Sea. Document, LC 16/INF. 3 London, September 1993. p. 19



Pero lo que es más preocupante, todavía, es que si bien la Unión Soviética no estaba obligada a informar sobre sus procedimientos de eliminación de desechos radiactivos durante el periodo de 1946-1975, toda vez que no formaba parte del CL, tampoco lo ha hecho desde que se adhirió al Convenio, el 30 de diciembre de 1975 entrando en vigor el 29 de enero de 1976, incurriendo en una violación flagrante del CL y ante la pasividad e indiferencia de la comunidad internacional.

Esta singular circunstancia, saca a relucir algunas de las deficiencias que todavía se mantienen inalterables en los postulados básicos del CL, independientemente de que la actitud irresponsable de los rusos encuentre una justificación de carácter coyuntural o estructural.

En primer plano, queda demostrada la fragilidad de las disposiciones del CL al permitir que uno de sus Miembros infrinja las obligaciones internacionales a las que se había comprometido previamente a través de un acto puramente voluntario, como lo es su adhesión al Convenio.

Esta *fragilidad* queda manifiesta, ante la imposibilidad por parte de los demás Miembros del Convenio de aplicar medidas coercitivas para que, en éste caso en el que uno de los Miembros se encuentra transgrediendo los propósitos del CL, rectifique su accionar.

En un segundo plano, la falta de un sistema de monitoreo e inspección de las actividades de los Estados Partes, que eventualmente enfrentaran la necesidad de hacer uso de los océanos como depósitos de desechos nucleares o de cualesquier otros materiales, se agudiza y pone en duda la eficacia del sistema de control que prevé el propio CL para que esta práctica no se efectúe.

Cabe señalar, que la situación antes referida no debería concebirse como un hecho aislado o de naturaleza fortuita, ya que las condiciones que han girado en torno a la experiencia rusa no son ajenas a las que pudieran suscitarse o que están sucediendo en algún otro punto del planeta, por lo que evadir una eventualidad de esta magnitud podría propiciar efectos ambientales de consideraciones aún más graves.

Abundando más en esta circunstancia, resulta lamentable reconocer que la magnitud de los efectos negativos sobre el medio marino provocados por actividades como las de Rusia, es prácticamente incalculable e irreversible; ante esto, una redefinición urgente y decidida de los fundamentos del Convenio de Londres, así como una revisión profunda de sus dispositivos de seguridad, es una necesidad perentoria.

### ***La Lista de vertimientos permitidos***

La 17a. Reunión Consultiva consideró la posibilidad de adoptar en el Convenio de Londres 1972, como criterio, una "lista de vertimientos permitidos", con la finalidad de sustituir las listas vigentes que se rigen bajo estimaciones de carácter restrictivo y prohibitivo en el articulado y los Anexos del Convenio.

En la referida Reunión, varias delegaciones expresaron su opinión a favor y en contra de la incorporación de la mencionada lista. Algunas delegaciones apoyaron el criterio contemplado por la lista, considerándola parte de un planteamiento preventivo en el Convenio.

Asimismo, otras delegaciones consideraron que la estructura existente del anexo también se ajustaba a un planteamiento preventivo, y externaron su preocupación con respecto a los efectos que tendría la aplicación de una "lista de vertimientos permitidos" sobre la estructura legal del Convenio.

En este sentido, países como Alemania, Chile, las Islas Salomón, Suecia y Vanuatu, consideraron que la inclusión de una lista de vertimientos permitidos en el CL, se apegaba a un planteamiento más preventivo de los desechos que, en algún determinado momento, llegarán a evacuarse en los océanos, además de que ello facilitaría el empleo de ciertas pautas para la evaluación de los desechos (80).

---

(80) Organización Marítima Internacional, "Proyecto de lista de vertimientos permitidos", Grupo Encargado de las Enmiendas al Convenio de Londres 1972, Documento LC/AM 3/2/1, Londres, enero 1985, p. 7

Por otro lado, naciones como China, Grecia, Japón y Hong Kong, manifestaron su oposición para que una lista de tal naturaleza sea parte integral del Convenio, por considerarla sin ninguna ventaja especial desde el punto de vista científico y cuyas repercusiones podría complicar el procedimiento de enmienda que hasta en la actualidad opera en el Convenio.

Lo cierto es que la incorporación de la multitudada lista al Convenio de Londres, ha significado, hasta el momento, uno de los principales óbices que está postergando la definición por parte de los Miembros del CL para consolidar su posición respecto de la efectiva reestructuración de los postulados del Convenio.

Cabe precisar que la lista de vertimientos permitidos implicaría la introducción de un cambio básico en el procedimiento de enmiendas del Convenio, lo cual podría desencadenar en ciertas complicaciones de carácter técnico y estructural del CL en general.

Adicionalmente, existe la inquietud de que un cambio en éste rubro, se traduciría en repercusiones legales complejas ya que los Estados Miembros buscarían hacer uso del derecho de mantener abierta la posibilidad de modificar la lista para añadir nuevas sustancias (que a su criterio) tuvieran que verse. Conforme a estos considerandos, podría estimarse que lo más conveniente sería que los Miembros evitaran una situación en la que cualquiera de ellos, mediante la no aceptación de una enmienda, pudiera impedir que todos los demás se beneficiaren de ella.

Básicamente, se considera que la inclusión de la lista implicaría la reestructuración fundamental del Convenio (esta posición es compartida por el Gobierno de México), por lo cual no ha sido posible lograr un consenso entre los Estados Miembros del CL, máxime que si bien es cierto que el CL requiere de una revalorización para asegurar su efectiva instrumentación en los albores del siglo XXI, no debiera, por otra parte, entenderse esto como una necesidad imperiosa de adoptar un instrumento prácticamente nuevo.

En cuanto a la consideración de los aspectos científicos que debieran permitir la determinación de la conveniencia de sustituir los Anexos del Convenio por la lista de vertidos permitidos, se han topado constantemente con la divergencia de opiniones entre los Estados Parte en relación con los elementos y/o materiales que debería de considerar la lista.

Desde una perspectiva política, se presenta una peculiaridad interesante, que es la percepción que se intentaría influir con respecto a la imagen del Convenio, lo cual en sí ya representa un acto sumamente riesgoso; el hecho de sustituir los Anexos por la lista, vendría a introducir, tácitamente, la posibilidad de un cambio en los propósitos originales del CL.

Para ilustrar la aseveración formulada en el párrafo anterior, es preciso subrayar que los Anexos del CL han constituido la parte medular del Convenio, toda vez que en su contenido se reflejan aquellos materiales cuyo vertimiento está prohibido; en base en esta lógica, la adaptación de una figura como la lista de vertimientos permitidos podría, en teoría, modificar esa imagen de tipo prohibitiva por la de una de carácter permisivo.

### *El Principio Precautorio*

Al igual que en otros foros intergubernamentales, incluyendo a la Declaración de Río de la Cumbre de la Tierra, en el seno del Convenio de Londres se reconoció que el principio de la "capacidad ilimitada", ha causado daños inaceptables (al medio ambiente en general) y que debería abandonarse.

En particular, esta circunstancia dio pie a que el *Principio Precautorio* se apoyara y se adoptara como un elemento sustancial en los postulados del CL, a efecto de insertarlo como una medida efectiva para combatir la contaminación marina; dicho principio fue aprobado mediante la resolución LDC.44 (14) en 1991 (81).

Los Estados Partes del Convenio de Londres, en esa oportunidad, acordaron lo siguiente:

*"(a)...que los enfoques existentes de control de la contaminación, bajo la Convención de Londres (sobre Vertimientos), han sido reforzados para cambiar el énfasis de un sistema de vertimientos controlados basado en los supuestos de la capacidad ilimitada de los océanos, a un enfoque basado en la precaución y la prevención;*

---

(81) International Maritime Organization. "Application of the Precautionary Principle requires the Prohibition of Ocean Dumping of Radioactive and Industrial Wastes, and Ocean Incineration". Submitted by Greenpeace International. Document LC 18/INF.8 London, October 1993. pp. 3-18

*(b)... que al implementar la Convención de Londres (sobre Vertimientos), las Partes Contratantes deberán guiarse por un enfoque precautorio con respecto a la protección ambiental, por lo que deberán adoptar medidas preventivas apropiadas cuando haya razón para creer que se han introducido en el ambiente marino sustancias o energía que puedan ser perjudiciales, aún cuando no exista una evidencia clara que demuestre una relación causal entre aquéllas y sus efectos".*

El principio precautorio insta a los gobiernos a tomar medidas de precaución para prevenir o reducir al mínimo los riesgos que pudiera ocasionar algún vertimiento y, de ser el caso, mitigar los posibles efectos adversos de los mismos. Ante esta circunstancia, en el evento de que se efectuase un vertimiento cuyas consecuencias adversas sobre el medio marino no se manifestasen elocuentemente, la falta de certidumbre científica con respecto a los posibles daños ocasionados al medio marino, no ha de constituir un elemento determinante para eludir la responsabilidad de aplicar medidas precautorias de saneamiento ambiental.

Por otra parte, el éxito de la instrumentación y ejecución del principio precautorio en relación con el Convenio de Londres, depende en gran medida de la capacidad de consenso que se alcance entre los Estados Parte, esencialmente en aquellas divergencias de carácter financiero y económico que aún no han podido ser plenamente equilibradas.

***Principio "el que contamina paga"***

El principio de "el que contamina paga" se adoptó, originalmente, en 1972 como una recomendación de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE). En este contexto, cabe señalar que desde que el Convenio de Londres se redactara en 1972, el mencionado principio ha logrado constituirse en un principio general del derecho ambiental.

De conformidad con lo establecido en el principio 16 de la Declaración de Río (82) sobre Medio Ambiente y Desarrollo:

*"Las autoridades nacionales deberían procurar fomentar la internalización de los costos ambientales y el uso de instrumentos económicos, teniendo en cuenta el criterio de que el que contamina debería, en principio, cargar con los costos de la contaminación, teniendo debidamente en cuenta el interés público y sin distorsionar el comercio ni las inversiones internacionales".*

Como antecedente importante, cabe precisar que el multicitado principio se recoge en el Tratado de Roma (Unión Europea) y se ha incluido en algunos convenios regionales para la protección del medio marino, tales como la Comisión OSPAR y el Convenio de Helsinki (1992), los cuales ya han sido mencionados con anterioridad.

---

(82) Organización Marítima Internacional. "Principio de *quien contamina paga*". Tercera Reunión del Grupo Encargado de las Enmiendas del Convenio de Londres, 1972. Documento LC/AM/3/2/5. Londres, enero 1995. pp. 1-2

ESTO  
ES  
UN  
DOCUMENTO  
CONFIDENCIAL



El propósito fundamental del principio "el que contamina paga", es garantizar que los gastos originados por la contaminación, se absorban de modo tal que el sujeto que propició dicha contaminación incorpore dichos gastos en el proceso de toma de decisiones.

Es importante subrayar, que el referido principio no tiene conexión con la responsabilidad estatal, sino que más bien se refiere a la asignación, dentro de cada Estado, de los gastos relacionados con el medio ambiente a nivel local.

Una de las modalidades distintivas de éste principio es, precisamente, que su activación es una decisión de cada Estado, si bien debe aplicarse de manera flexible y, además, no debe constituir una restricción al apoyo y la cooperación técnica entre los Estados.

En este orden de ideas, puede argumentarse que la mayor dificultad que sortearían los Estados Miembros del CL para implementar debidamente el principio de el que contamina paga, sería de carácter interno derivado fundamentalmente por los intereses mercantiles que constantemente obstaculizan la liberación de medidas coercitivas, en aras de hacer cumplir el compromiso internacional del uso equilibrado y la protección del ambiente.

La integración del principio aquí examinado, como un principio rector de las actividades no permitidas por el CL, sin embargo, podría llegar a establecer un mecanismo que evitaría las distorsiones en una economía de mercado, además de que propiciaría, debido a sus características, el desarrollo sustentable.

El *porqué* de la aseveración anterior es menos complicado de lo que parece, ya que la generación de gastos a nivel mundial por concepto de la implementación de instrumentos y medidas para resolver una contingencia ambiental, o bien una emergencia ambiental marítima como consecuencia de un vertimiento, resulta mucho más oneroso que las medidas que eventualmente se pudieran concertar para prevenir dicho vertimiento.

Desde esta perspectiva, las empresas o los gobiernos que presuntamente realizan vertimientos estarían obligados no sólo a revertir su comportamiento de sujetos *contaminadores* sino que, además, se verían orillados a buscar nuevas alternativas, menos costosas, en la instrumentación de técnicas para la gestión de materiales que regularmente son evacuados en el mar.

Consecuentemente, la promoción de otras formas de eliminación de desechos en el mar distintas de las que tradicionalmente se han utilizado, fomentaría la investigación y alentaría el empleo de recursos humanos que no siempre han sido aprovechados óptimamente, además de que se abriría la posibilidad de estimular, concretamente, la propuesta esencial del principio del desarrollo sustentable como una norma de derecho ambiental.

*El principio del "desarrollo sustentable"*

A medida que se incorporaron los problemas ambientales globales y regionales en las agendas de las naciones, también fue necesario enmarcar las acciones destinadas a contrarrestar y evitar los efectos negativos, dentro de una estrategia que incluyera los conceptos de desarrollo y medio ambiente, de tal forma que los problemas asociados al medio ambiente se integraran a las estrategias de desarrollo de los países.

De esta manera, la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo (83), propuso a principios de la década de los 70's el concepto de *desarrollo sustentable*, cuya significación tiene que ver con el desarrollo "que responda a las necesidades de las generaciones futuras".

Esto quiere decir, un desarrollo que mantenga un equilibrio entre el uso de los recursos de la presente generación y que, al mismo tiempo, no ponga en riesgo la utilización de dichos recursos para las próximas generaciones.

Desde este punto de vista, los conceptos de desarrollo y de medio ambiente no son independientes, así como no es posible estudiar uno sin hacer referencia al otro. Desglosando lo anterior, cabe decir que el medio ambiente es un recurso para el desarrollo, así como el éxito del desarrollo debe estar basado en políticas que consideren aspectos ambientales.

---

(83) World Development Report. World Bank. p. 9

Adicionalmente, la relación antes mencionada entre el desarrollo y el medio ambiente fue ampliamente aceptada en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (CNUMAD), celebrada en junio de 1992, buscando alcanzar dentro de los objetivos propuestos durante dicha Conferencia, la posibilidad de adoptar la referida relación como una norma de derecho ambiental, a la brevedad posible.

Bajo esta consideración, resulta interesante mencionar una de las opiniones formuladas por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), en la cual destaca la necesidad de armonizar las políticas económicas de los Estados con el uso de los recursos naturales (84), esto con la finalidad de proporcionar un marco de referencia todavía más amplio, respecto de la preocupación internacional que reviste la problemática aquí examinada:

*"... se necesitan políticas objetivas que garanticen que los valores ambientales se reflejen adecuadamente en la actividad económica. Todas las empresas públicas y privadas deben aceptar la responsabilidad de los efectos ambientales de sus actividades y los Gobiernos deben asumir el papel de vanguardia en la formulación de políticas y la aplicación de estrategias de desarrollo que estimulen el desarrollo ecológicamente racional".*

En resumen, el objetivo del desarrollo sustentable es crear el compromiso de utilizar recursos renovables y evitar el consumo desmedido de recursos no renovables. Propone la elección de productos y procesos de producción cuyos efectos negativos en el medio ambiente sean mínimos, así como establecer el compromiso de conservar los recursos naturales y de proteger el equilibrio ecológico.

---

(84) CEPAL. Notas sobre la Economía y el Desarrollo. p. 40

La incorporación del principio del desarrollo sustentable a los postulados esenciales del Convenio de Londres, pretende, más que otra cosa, impactar significativamente en las prácticas tradicionales del uso del mar como un depósito de desechos industriales, nucleares, etc. y sobre las políticas estatales que practican esta modalidad, a efecto de que se instituyan las condiciones necesarias para erradicar tales prácticas y, al mismo tiempo, buscar opciones sustitutivas de aquéllas.

Asimismo, el concepto del desarrollo sustentable sugiere no sólo la búsqueda de un cambio en los procesos y en las actividades de las sociedades para asegurarse un bienestar, sino que trata, intrínsecamente, de transformar la percepción que tiene la comunidad internacional de su relación con las distintas manifestaciones de la naturaleza, incluyendo el mar.

Sin embargo, lo más importante de la inclusión del principio aquí analizado en el CL debe ser, sin duda alguna, la aceptación global, así como la comprensión cabal de sus propósitos por parte de los Estados Miembros, a fin de que su aplicación sea lo más objetiva posible en favor del mantenimiento y la vigencia del propio Convenio.

## RESPONSABILIDAD ESTATAL

### *Responsabilidad de los Estados Miembros y el Incumplimiento del Convenio de Londres*

Hablar de "responsabilidad internacional del Estado", es una tarea que requiere ser tratada con cierta cautela, y aunque este apartado no intenta examinar la doctrina de la responsabilidad internacional *ultra vires*, si se manejarán, por otro lado, algunos principios fundamentales de derecho que intentarán demostrar la eventual presencia de la responsabilidad internacional como efecto directo del incumplimiento del Convenio Londres.

Como antecedente directo de la importancia que se le ha conferido a la necesidad de codificar la problemática ambiental dentro de un régimen concreto del derecho internacional, resalta el *Proyecto de artículos sobre la responsabilidad de los Estados por hecho ilícito*, elaborado por la Comisión de Derecho Internacional (85), en el cual se ha enmarcado ya al daño al medio ambiente, dentro de la categoría de los hechos eminentemente ilícitos, esto es, dentro del género de "*crimen internacional*":

*Artículo 19: "...un crimen internacional puede resultar, en particular: d) de una violación grave de una obligación internacional de importancia esencial para la salvaguardia y la protección del medio humano, como las que prohíben la contaminación de la atmósfera o de los mares".*

---

(85) Comisión de Derecho Internacional. "Delitos y crímenes internacionales". Yearbook of the International Law Commission, 1976. Vol. I, Doc A/SER. A. pp. 61-91.

Sobre esta cuestión, la Comisión de Derecho Internacional ha aprobado y adoptado el texto del artículo 19 del Proyecto sobre responsabilidad de los Estados, calificando el fenómeno de la contaminación marina como "crimen internacional", al cual debírasele aplicar un régimen de responsabilidad por hecho ilícito.

Lamentablemente, a pesar de la trascendencia que en su oportunidad se le asignó a la labor de la Comisión en este renglón, la verdad es que no se encontró, en la escena política mundial, el sustento necesario que permitiera a la opinión antes transcrita formalizarse como una norma de derecho positivo.

Adicionalmente, aún en la actualidad no se ha logrado definir, mucho menos establecer, un régimen de responsabilidad "penal" que comprenda el análisis y la sanción de esta clase de actos, que en este caso se les ha denominado como crímenes internacionales.

### ***Incumplimiento del Convenio de Londres***

Si bien es una realidad que a partir de la firma del Convenio de Londres de 1972, se ha logrado establecer un sistema más estricto en cuanto al control de una cierta modalidad de los usos del mar, no debe caerse en la trampa de creer que por ello tal modalidad ha llegado o llegará a extinguirse por completo, al menos en el corto plazo.

Lo que es más, a lo largo de este trabajo se ha podido constatar que el vertimiento de desechos y de otras materias se sigue efectuando, incluso por algunos Miembros del CL (el caso de Rusia es el más evidente), sin especular en los vertimientos que se realizan de manera clandestina o aquellos que por las propias limitaciones de los mecanismos de *vigilancia* que contempla el propio CL, son imposibles de detectar.

Para ilustrar de manera concreta las vicisitudes que se presentan a partir de la transgresión de una norma de derecho internacional vigente, se ha tomado el caso de la Federación de Rusia por ser el ejemplo más reciente en relación con el Convenio de Londres, del cual ya se ha dado cuenta en líneas anteriores.

En este orden de ideas, se proporciona primeramente un marco de referencia general de las condiciones necesarias que han de determinar la existencia o no de la responsabilidad internacional como consecuencia de la comisión de un acto ilícito, tratando de identificar, asimismo, los elementos básicos que de la conducta de Rusia pudieran ser susceptibles de responsabilidad internacional.



El jurista Alonso Gómez Robledo, identifica tres elementos esenciales que deben presentarse para poder calificar la conducta de un Estado como un acto genuino de responsabilidad internacional (86):

1. Un acto u omisión violatoria de una obligación establecida por una norma de derecho internacional positivo y en vigor entre el Estado agente y el Estado paciente.
2. Imputación del acto ilícito a un Estado determinado.
3. Pérdida o daño cierto resultante de la conducta anterior.

Considerando lo anterior, y de conformidad con los parámetros de conducta que deben respetar los Miembros del CL, puede decirse que el proceder del Estado ruso se manifiesta como un caso típico de responsabilidad internacional.

A efecto de demostrar con precisión la responsabilidad de Rusia, como producto de sus actividades ilícitas en el marco del CL, se han contemplado las premisas que a continuación se detallan, tomando como base los requerimientos que el Estado ruso debería de cumplir en función de su obligación internacional (87):

---

(86) Gómez Robledo, Alonso. "Principios Generales sobre la Responsabilidad Internacional del Estado". Informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre la Labor realizada en su Cuadragésimo Segundo Período de Sesiones. p. 15

(87) International Maritime Organization. "Analysis of the Draft National Programme of the Russian Federation for Handling, Recycling and Disposal of Radioactive Wastes and Spent Nuclear Materials for the 1993-1995 Period and through 2005, and of the Russian Federation Government Resolution of 31 August 1992 on the Recycling of Nuclear Submarines". Document LC 16/INF.2. London, September 1993. pp. 53-56

- I. Presentación de datos y manuales estadísticos de vertimientos radiactivos efectuados en el mar, al Secretario General de la OMI y al OIEA;
- II. Inspección de los sitios marinos en los que se efectuarán los vertimientos, con el apoyo y participación de representantes de naciones interesadas y de organizaciones internacionales competentes;
- III. Organización de un monitoreo efectivo de los sitios en donde se llevaron a cabo con anterioridad vertimientos de desechos radiactivos de alto nivel;
- IV. Desarrollo de planes para remover del mar los desechos radiactivos de alto nivel que representen un riesgo ambiental;
- V. Resolución inmediata de los problemas relativos al procesamiento y almacenaje de desechos radiactivos producidos por aeronaves y buques dedicados a actividades nucleares.

La realidad es que las autoridades rusas nunca cubrieron ninguno de los requisitos antes mencionados, por lo cual esta circunstancia hace acreedor al Estado ruso del calificativo de Estado agente, causante de un acto ilícito.

Ahora bien, tomando como eje de apoyo para la delimitación de la responsabilidad internacional las disertaciones consignadas por Gómez Robledo, se puede deducir que la actuación de Rusia es violatoria de una obligación establecida por una norma de derecho internacional positivo y en vigor \*, además de que el acto ilícito cometido es imputable al Estado de Rusia debido a las evidencias de los vertimientos realizados.

---

\* El Convenio de Londres entró en vigor para la URSS, el 29 de enero de 1976.

Un elemento que es importante no pasar por alto, es que los vertimientos efectuados por la URSS y posteriormente por Rusia estuvieron a cargo de embarcaciones propiedad del Estado, como son la Murbansk Shipping Company del Ministerio Ruso de la Marina Mercante, así como de la Armada (88), las cuales gozan de inmunidad soberana con arreglo al Derecho Internacional.

El artículo 236 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, de 1982, establece que sus disposiciones relativas a la protección y preservación del medio marino no son aplicables a los buques y/o aeronaves de las características antes planteadas.

Asimismo, el artículo VII del CL adopta el mismo criterio, no obstante, en ambos instrumentos internacionales se atiende a la necesidad de que las Partes se aseguren, a través de la adopción de medidas apropiadas, para que dichas embarcaciones que gozan de inmunidad soberana, operen en forma compatible con el objeto y fines del Convenio, además de que en el caso del CL las Partes deberán informar a la Organización (establecida por el CL) sobre estas actividades.

La omisión por parte de las autoridades rusas de esta otra obligación queda manifiesta, ya que niquiera hicieron uso del recurso de declarar que los vertimientos efectuados recaían en el ámbito del mencionado artículo VII.

---

(88) International Maritime Organization, "Radioactive Waste Disposal in the Seas Adjacent to the Territory of the Russian Federation", Matters related to the Disposal of Radioactive Wastes at Sea. Document LC 16/INF.2. London, September 1993. pp. 45-47

### ***La cuestión de la culpa***

Una de las cuestiones que han causado una gran controversia en materia de responsabilidad del Estado en el derecho internacional, es aquella que hace referencia a la determinación del elemento de la *culpa* en sentido amplio en el ilícito internacional.

Obviamente, el análisis aquí presentado no intentará resolver la polémica que prevalece en el campo jurídico internacional con respecto a este tema. Para efectos del presente trabajo, la delimitación del elemento de la culpa en función de las actividades ilícitas del Gobierno de Rusia, será abordado desde la disyuntiva de que la responsabilidad se genera "objetivamente" de la violación de una obligación internacional causada por un acto u omisión imputable al Estado.

La configuración del caso de Rusia, difícilmente deja lugar a dudas de la responsabilidad en la que incurre dicho país por la comisión de un acto que internacionalmente le estaba prohibido, de ahí que se considere su evaluación desde un sentido más crítico que resolutivo.

Asimismo, es importante señalar que se citarán algunos otros elementos que han de ser fundamentales para lograr un entendimiento más preciso de la culpabilidad que ha de imputársele a un Estado, como producto del incumplimiento de una obligación internacional.

En este sentido, por ejemplo, la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969 (89), en su artículo 26, consagra la "Pacta Sunt Servanda" como el principio elemental que establece la base legal que hace posible que los tratados sean contratos obligatorios entre los Estados que los celebran.

Adicionalmente, el artículo 46, párrafo 2 de la propia Convención de Viena, establece que *"una violación (de una obligación internacional) es manifiesta si resulta objetivamente evidente para cualquier Estado que proceda en la materia conforme a la práctica usual y de buena fe"*.

Visto de esta manera, la figura de la culpa se manifiesta a partir de la no observancia de una obligación internacional, máxime cuando esa omisión se ha concretado con indicios de cierta intencionalidad.

---

(89) Senado de la República-Secretaría de Relaciones Exteriores. Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, adoptada en la ciudad de Viena, Austria, el 23 de mayo de 1969. Apéndice III (1968-1969). México, D.F. p. 38

### *La problemática del daño*

Es un principio de derecho internacional y hasta una concepción general del derecho, que la ruptura de un compromiso implica, necesariamente, la obligación de repararla.

Dentro de las múltiples tesis que han pretendido elaborar una teoría general de la responsabilidad internacional del Estado, se presenta la variante de que la "noción general de responsabilidad lleva consigo forzosamente aparejado el que uno es responsable ante alguien sea quien fuere, y que no puede ser sino el perjudicado por la transgresión de la norma".

En otros términos, esto quiere decir que para que exista la evidencia clara de que un sujeto (en este caso el Estado) ha incurrido en responsabilidad internacional, debe haber otro sujeto (otro Estado) que sea el perjudicado por la conducta del primero.

Esta condicionante permite entrever que si los vertimientos hechos con anterioridad por la URSS y posteriormente por la Federación de Rusia, no han producido efectos perjudiciales sobre la jurisdicción o el medio ambiente de otro Estado, entonces faltarían elementos para formular una reclamación por la transgresión de la norma y que, al mismo tiempo, involucrara la responsabilidad del Estado.

En palabras del jurista Alfred Verdross (90), *"un sujeto de derecho internacional que infringe una norma jurídico-internacional, común o particular, es responsable con respecto al sujeto perjudicado"*. De lo contrario, nadie podría reclamar por la transgresión de la norma si no se sintiera afectado en algún sentido.

La peculiaridad en el caso aquí analizado es que el Estado ruso no ha sido, hasta la fecha, requerido por ningún otro Estado para responder por las operaciones ejecutadas, lo cual, implícitamente, significa que la jurisdicción de ningún Estado ha sido afectada por tales actividades.

En base a esta apreciación, la responsabilidad internacional simplemente sería inexistente; sin embargo, es insoslayable el hecho de que la transgresión de una norma de derecho internacional se manifiesta a partir del incumplimiento de las disposiciones del Convenio de Londres, independientemente de que los daños provocados por esa conducta no se manifiesten en un sujeto determinado cuya reacción natural sería la reclamación de dicha conducta.

No obstante esto, se estima conveniente reconsiderar los trabajos realizados por la Comisión de Derecho Internacional, de la cual ya se ha hablado en párrafos anteriores, a efecto de dilucidar la apremiante necesidad de corregir y, de ser posible, transformar la percepción que se tiene todavía respecto de la aplicación de ciertas normas en el ámbito del derecho ambiental.

---

(90) Truyol y Serra. Derecho Internacional Público. Traducción. p. 297

La entrada del siglo XXI, presupone la constitución de un cambio sustancial en los ordenamientos jurídicos y económicos, así como la transformación de los sistemas políticos, sociales y culturales del mundo y de las relaciones interestatales, lo cual debe ser motivo suficiente para adoptar con anticipación medidas dirigidas a modificar los patrones de comportamiento de las sociedades con la naturaleza, a fin de que los cambios no prolonguen más la brecha entre el hombre y su entorno.

La tipificación del delito de la contaminación, particularmente la contaminación marina, como un crimen contra la humanidad, por ejemplo, significarla la reivindicación de muchos de los compromisos que el género humano ha ignorado deliberadamente anteponiendo los beneficios de los intereses financieros multinacionales.

La depredación de la vida marina causada por las utilidades de los intereses comerciales, no debe ser regulada o reglamentada en función del daño producido, sino que tales reglamentaciones necesitan anticiparse a los posibles daños que podrían ocurrir por una actividad determinada, máxime cuando la rigurosa configuración de los elementos que dan consistencia a un régimen de penalización tras la conculcación de una norma ambiental internacional, deja sin protección la materia regulada.

Aún sin tratar de emitir un juicio de valor que pretenda ser generalizado, no puede rehuirse el hecho de que la ausencia de un control estricto de prevención de las múltiples fuentes que dan origen a la contaminación del mar, constituye quizás la pieza central detrás de la cual se escuda la mayoría de las violaciones de las normas ambientales.



En resumen, el Convenio de Londres no es un instrumento ajeno a las vicisitudes ya referidas, además de que su revisión es una tarea que no debe posponerse; ciertamente, los propósitos del CL deben guardar, por otra parte, congruencia con sus propios mecanismos que sirven para impedir la contaminación del mar.

La experiencia del Estado de Rusia, tiene que interpretarse como una llamada de emergencia en relación con los dispositivos de control que contempla el CL para suprimir la práctica de los vertimientos, o bien, como una muestra de su evidente ineffectividad.

La actuación de los rusos, por ende, debe ser examinada no sólo desde la perspectiva de la conducta infractora de una norma de derecho internacional, sino que además debe de considerarse el régimen al que debería de sujetarse dicha conducta y las medidas que habrían de tomarse para evitar que un comportamiento con características similares pueda ser repetido por algún otro miembro del Convenio.

En pocas palabras, para consolidar la vigencia del Convenio de Londres en la escena internacional como un instrumento confiable en el combate contra una forma de contaminación marina, es necesario reflexionar sobre las consideraciones que se detallan a continuación:

- (1) El Convenio de Londres necesita definir un régimen de responsabilidad internacional efectivo del Estado, cuya finalidad principal ha de ser el persuadir a los Estados Miembros a evitar por todos los medios posibles la ejecución de cualquier clase de vertimiento;

- i)** La institucionalización de un régimen penal internacional aplicable a las conductas estatales violatorias del Convenio, a fin de condicionar con mayor rigidez cualquier posibilidad de incumplimiento;
  - ii)** La institucionalización de dicho régimen penal internacional, asimismo, favorecería la elaboración de reglamentaciones domésticas en materia ambiental marítima más estrictas y comprometidas con su propio cometido;
- (2)** La necesidad de establecer un Sistema de Vigilancia Mundial (SVM), que permita denunciar cualquier intento o acción consumada tendente a violar los objetivos del Convenio;
- i)** El SVM permitiría monitorear las actividades de los Estados cuya conducta sea sospechosa de estar infringiendo el Convenio.

En este orden de ideas, la aplicación de medidas coercitivas a nivel internacional sobre cualquier sujeto cuya conducta sea susceptible de transgredir las disposiciones del CL, o bien que lo haya incumplido flagrantemente, propiciaría a que dichos sujetos y aún otros, se preocuparan en la búsqueda de nuevas alternativas que no lesionaran el espíritu del Convenio.

En el Capítulo siguiente, se intenta conformar el modelo de un mecanismo que podría establecerse como dispositivo de seguridad en el Convenio de Londres, con objeto de lograr la cancelación total de los vertimientos en todas sus modalidades.

## CAPITULO IV

### UNA PROPUESTA PARA MEJORAR LA EJECUCION DEL CONVENIO DE LONDRES

#### *SISTEMA DE VIGILANCIA MUNDIAL DE VERTIMIENTOS (SVMV)*

Como ya se ha explicado con anterioridad, una de las más graves dificultades que enfrenta el Convenio de Londres como instrumento de control de los posibles vertimientos que se realizan o que pueden llegar a realizarse alrededor del mundo es, ineludiblemente, la reticencia por parte de los Estados Miembros a informar sobre sus actividades en este renglón, sobre todo cuando tales vertimientos implican sustancias o materias prohibidas por el propio Convenio.

Ante esta disyuntiva, la necesidad de encontrar algún procedimiento que permita verificar el cabal cumplimiento de las disposiciones del CL, debe apreciarse como un evento prioritario en la agenda futura del Convenio.

En este sentido, en el presente Capítulo se intenta establecer, hipotéticamente, un mecanismo disuasivo cuyo elemental propósito consiste en fijar lineamientos orientados a eliminar plenamente cualquier posibilidad de vertimientos, al menos en lo que respecta a aquellos que pudieran ser efectuados por los Estados Partes del CL.

En términos generales, dicho mecanismo podría ser implantado a través de la adopción de un Protocolo integrante del Convenio, ya que de esta manera se evitaría reexaminar todo el Convenio y por otro lado, se ahorraría la posibilidad de que los países que ya son parte del mismo tuvieran que adherirse a un nuevo instrumento.

Evidentemente, el citado Protocolo debe contemplar medidas con una connotación jurídica y técnica de mayor amplitud en comparación con las consideradas por el Convenio, pero sin perjuicio de lo dispuesto por éste último, con la finalidad de que el nuevo instrumento abarque aquellas cuestiones que el Convenio por sí mismo no puede solucionar.

En un primer plano, el Protocolo ha de aplicar una serie de directrices tendentes al establecimiento de un sistema de verificación e inspección, al cual se le denominaría **Sistema de Vigilancia Mundial de Vertimientos (SVMV)** y tendría las siguientes características:

1. La creación de un órgano especial (**Grupo de Inspección**) conformado por doce especialistas, seis jurídicos y seis científicos, distribuidos regionalmente como sigue:

- *Continente americano: (2 países) 2 juristas y 2 científicos= 4*
- *Continente europeo: ( 2 países) 2 juristas y 2 científicos= 4*
- *Continente asiático: (1 país) 1 jurista y 1 científico= 2*
- *Continente africano: (1 país) 1 jurista y 1 científico= 2*

La anterior distribución de especialistas corresponde fundamentalmente a que la mayor cantidad de evidencias de vertimientos efectuados por países parte del CL, se ha dado en regiones de América y de Europa; en éste contexto, la participación de un mayor número de especialistas para dichas áreas puede posibilitar una mejor coordinación de las actividades y de la información que se genere con respecto a una situación ilegítima del CL.

Los especialistas serán nominados por una Asamblea Extraordinaria en la que estarán representados todos los países parte del CL; la asignación de las candidaturas por región serán dadas proporcionalmente a cada uno de los Estados Parte de acuerdo a su situación geográfica y mediante sorteo, sin permitir que ningún Estado forme parte del Grupo de Inspección durante dos veces consecutivas.

2. Los Miembros del Grupo de Inspección ejercerán funciones durante un período de 2 años y al término de éste se designarán 12 nuevos especialistas.

#### *FUNCIONES DEL GRUPO DE INSPECCION*

- El Grupo de Inspección podrá realizar la inspección del territorio de cualquier Estado Miembro e incluso de cualquier zona en alta mar, donde exista la evidencia de haberse efectuado algún vertimiento.
- Asimismo podrá realizar una inspección en caso de mediar la denuncia de algún Estado cuyo territorio haya sido utilizado como sitio de vertimiento/os por otro Estado.

- El Grupo de inspección verificará la zona de que se trate a fin de comprobar la veracidad del caso de un vertimiento y elaborará un informe detallado que deberá ser presentado ante la Secretaría de la Organización Marítima Internacional.
- El Grupo de inspección no podrá ejercer funciones ajenas al propósito de las disposiciones del Convenio.

Teóricamente las funciones destinadas al Grupo de Inspección podrían calificarse de *intervencionistas*, sin embargo, hay algunos aspectos que sería conveniente aclarar. El Grupo de Inspección únicamente podrá actuar en función de dos causas:

*1.- Cuando exista la certeza de que algún Estado Parte ha incurrido en una violación del Convenio.*

Esencialmente, esto quiere decir que un Estado ha efectuado un vertimiento en algún lugar del planeta; con regularidad, los vertimientos son perpetrados ya sea en alta mar o bien, en territorios de otros Estados.

Para este caso se tomará como punto de referencia, el supuesto de que el vertimiento haya sido realizado en alguna zona de alta mar. Bajo esta condición, el Grupo tendría la capacidad de examinar la zona referida sin infringir ninguna norma de derecho internacional marítimo, ya que las áreas marinas ubicadas en alta mar son zonas que no están y no pueden estar sometidas a la soberanía de ningún Estado, según lo dispuesto por el Artículo 89 de la CONFEMAR.

En este contexto, la manipulación de la zona aludida se haría con fines científicos, los cuales además de estar encausados a determinar el tipo de materiales o sustancias vertidas, buscarían definir las medidas que han de adoptarse para prevenir posibles daños sobre el medio marino y, en su caso, valorar los efectos ambientales que ya se hayan producido.

Por otro lado, se tiene que la otra causante que ha de facultar al Grupo de Inspección a ejercer sus funciones es:

*2.- En caso de mediar la denuncia de algún Estado Parte cuyo territorio haya sido utilizado como sitio de vertimiento/os por otro Estado Parte.*

En esta otra causante de inspección, debe hacerse una reflexión importante ya que este mecanismo vendría no sólo a transformar, radicalmente, el concepto tradicional del CL sino que además, la percepción internacional del interés en la búsqueda de fórmulas de solución a la problemática ambiental, al menos en lo que se refiere al tema aquí cuestionado, encontraría una alternativa viable mediante dicho mecanismo.

La denuncia como fuente de información internacional, ha demostrado en múltiples ocasiones y en diversas disciplinas ser un elemento efectivo, ya sea para evitar la consumación de actos ilícitos, o bien para castigar o sancionar la comisión de tales actos.

Asimismo, hay que hacer hincapié en el hecho de que sólo los Estados Parte tienen la atribución de denunciar una situación anómala que haya sido cometida en su territorio, o sea que su territorio haya sido usado como vertedero de desechos por otro Estado Parte, lo cual fundamenta la legalidad del procedimiento de denuncia.

Esta mecánica, gradualmente serviría como base para instaurar una especie de red de vigilancia mundial sin necesidad de establecer un instrumento u órgano específico, cuya tarea fuera la de monitorear constantemente a los países que presuntamente realizaren vertimientos.

De esta manera, el temor de la existencia de un organismo supranacional sería injustificado debido a que serían los propios Estados quienes se encargarían de velar con mayor agudeza las actividades que llegaran a realizar buques y aeronaves extranjeros en sus propias inmediaciones .

Como un comentario adicional sobre la concepción de las soberanías inviolables de los Estados, es importante señalar que el primer lustro de la presente década ha sido testigo de una variación significativa en cuanto a la percepción de las relaciones internacionales y sus diferentes ordenamientos políticos, económicos y jurídicos, lo cual, invariablemente, ha repercutido en la visión estructural que se tenía del mundo hasta antes de finalizar la llamada *Guerra Fría* y, con ella, la emergencia de nuevos tópicos que la rigidez bipolar se encargaba de sesgar persistentemente.



Uno de los ejemplos más contundentes que confirman el razonamiento antes referido es, sin duda alguna, el mecanismo de verificación e inspección que contempla la Convención sobre la Prohibición del Desarrollo, la Producción, el Almacenamiento y el Empleo de Armas Químicas y sobre su Destrucción (91), adoptada en París, el 13 de enero de 1993, mediante el cual se implanta un estricto sistema de reconocimiento *in situ* en el territorio de los Estados que hagan uso indebido de los materiales y la energía nuclear.

Como dato adicional a la Convención de las Armas Químicas, cabe mencionar que al momento de concluir éste trabajo, 47 países habían ratificado dicha Convención, destacando entre ellos, Dinamarca, Francia, Alemania, Japón, Países Bajos y México, de un total de 159 países firmantes; obviamente la Convención no ha entrado en vigor, sin embargo, el gran número de Estados signatarios de la Convención demuestra el interés de la comunidad internacional por sujetar sus relaciones a un régimen legal más estricto, con la intención de asegurar el cumplimiento de sus compromisos y garantizar la seguridad mundial.

La importancia de citar este ejemplo radica, más que nada, en resaltar la trascendencia que puede llegar a tener, con el tiempo, la modificación de las tesis que defienden sin tregua la teoría de las soberanías herméticas; la corresponsabilidad y la cooperación entre los Gobiernos, se están convirtiendo, paulatinamente, en necesidades cada vez más perentorias y que demandan una respuesta urgente para combatir con éxito los embates que el propio hombre ha globalizado en su contra.

---

(91) Convención sobre la Prohibición del Desarrollo, la Producción, el Almacenamiento y el Empleo de Armas Químicas y sobre su Destrucción. Tratados Celebrados por México. Senado de la República. Secretaría de Relaciones Exteriores. Tomo XL (1993). pp. 5-206.

A continuación se explicarán con mayor detalle los procedimientos que han de aplicarse en las dos causantes de inspección:

#### *INSPECCION POR VERTIMIENTOS EN AREAS DE ALTA MAR*

El caso de un vertimiento consumado en zonas marítimas que se encuentran fuera de las jurisdicciones de los Estados, es decir, en alta mar, entraña, en principio, una dificultad muy grande para su eventual localización y, posteriormente, para ser consignado.

En el Protocolo del cual se habla en este Capítulo, podría pensarse en dos recursos elementales que podrían fungir como "agentes de información" con respecto a vertimientos localizados en alta mar:

- a) Los Estados Parte y
- b) Los Organismos Gubernamentales y los no Gubernamentales que reconoce el propio Convenio de Londres.

A efecto de evitar que tanto los Estados Parte, así como los organismos de referencia puedan convertirse en una especie de "vigilantes" de las actividades no prohibidas por el CL, o que desarrollen funciones de "comisarios internacionales", se estima procedente incluir una cláusula que lea de la siguiente manera:

*"Las denuncias que se lleven a cabo en relación con los vertimientos efectuados en cualquier zona de alta mar, se harán en la estricta confidencialidad al Secretario General de la Organización Marítima Internacional quien después de evaluar las pruebas de evidencia sobre la comisión de dicho acto, determinará la procedencia de la inspección de la*

*zona denunciada y, en su caso, informará al Grupo de Inspección, el cual procederá a la valoración de la zona aludida".*

De esta forma, ningún Estado u organización tendría el derecho o la facultad de calificar directamente las actividades de otros Estados, niquiera cuando aquéllas hayan sido violatorias del CL, sino que su actuación se limitaría a ser netamente informativa y tendrá que someterse a un proceso de examinación y dictaminación antes de que pueda autorizarse un procedimiento de inspección.

Es preciso subrayar que en caso de autorizarse la inspección, ésta se haría exclusivamente de la presunta zona contaminada y no del Estado que haya realizado o los vertimientos.

#### *INSPECCION POR DENUNCIA DE VERTIMIENTOS EFECTUADOS EN TERRITORIO DE ALGUN ESTADO PARTE*

Guardando congruencia con el punto 2, referente a la denuncia formulada por un Estado Parte en contra de Otro, a continuación se enumeran una serie de requisitos que deben ser cumplidos, tanto por el Grupo de inspección como por el Estado Parte inspeccionado.

#### *PROCEDIMIENTO DE INSPECCION*

1. El ingreso del grupo de inspección al territorio del Estado Parte inspeccionado se hará sin menoscabo de las leyes migratorias del Estado Parte;

2. El grupo de inspección podrá tener acceso a los registros cuando él y el Estado Parte inspeccionado convengan en que tal acceso facilitará el logro de los objetivos de la inspección; un observador del Estado Parte inspeccionado acompañará al grupo en la inspección;
3. Podrá procederse a toma de muestras y análisis *in situ* para comprobar la ausencia de sustancias o materias incluidas en las listas de los Anexos del Convenio que presumiblemente hayan sido vertidas;
4. El período de inspección no excederá de 72 horas; no obstante podrán convenirse prórrogas entre el grupo de inspección y el Estado Parte inspeccionado.

#### ***NOTIFICACION DE LA INSPECCION***

- El Secretario General de la Organización Marítima Internacional notificará al Estado Parte la inspección 120 horas antes, por lo menos, de la llegada del grupo de inspección al área marítima que haya de inspeccionarse.

#### ***ENTRADA EN EL TERRITORIO DEL ESTADO PARTE INSPECCIONADO Y TRASLADO AL AREA DE INSPECCION***

1. El Estado Parte inspeccionado que haya sido notificado de la llegada del grupo de inspección adoptará las medidas necesarias para la entrada inmediata de éste en el territorio y, por conducto del acompañamiento en el país o por otros medios, hará cuanto esté a su alcance para garantizar el traslado en condiciones de seguridad del grupo de inspección y de su equipo y demás material desde su punto de entrada al área de inspección y a un punto de salida.

2. El Estado Parte inspeccionado prestará la asistencia que sea necesaria al grupo de inspección para que éste llegue al área de inspección 12 horas después, a más tardar, de la llegada al punto de entrada.

#### **INFORMACION PREVIA A LA INSPECCION**

- A su llegada al área de inspección y antes del comienzo de la inspección, el grupo de inspección será informado de las condiciones en que fueron vertidas las sustancias o materias, así como las medidas de seguridad y los arreglos administrativos adoptados durante tal actividad.

Como podrá notarse, el procedimiento que ha de ejercerse para inspeccionar una zona determinada del territorio de un Estado Parte que haya denunciado un vertimiento cometido en su jurisdicción, es más complejo y detallado que en el supuesto de que dicho vertimiento haya sido en alta mar.

Asimismo, a fin de que este procedimiento sea mucho más riguroso tomando en consideración que la parte afectada es un Miembro del CL, debe tomarse en cuenta la disposición que a continuación se cita:

#### **VERIFICACION**

*Toda Parte que tenga razones para creer que su territorio está siendo usado por otra Parte en violación de sus obligaciones con arreglo al Convenio de Londres, podrá informar de ello a la Secretaría General de la OMI y, en su caso, informará simultáneamente e inmediatamente, directamente o por conducto de la Secretaría, a la Parte contra la que ha presentado la*

*denuncia. La Secretaría facilitará toda la información pertinente a las Partes a fin de convocar a una Asamblea Extraordinaria.*

En general, mediante este mecanismo de denuncia el margen de acción que tendrían los Estados Parte para evadir las obligaciones que les impone el CL se reduce considerablemente, dejando como única opción abierta, la de verter en sus propias aguas interiores.

Obviamente, aquí el problema radica en que cualquier Estado en uso del derecho que detenta para ejercer su soberanía sobre su propio territorio, puede decidir libremente sobre la forma y las magnitudes de contaminantes que desee introducir en su propia jurisdicción, lo cual, significaría que la práctica de vertimientos no cesaría, pero no hay que soslayar el hecho de que dicha práctica ha de limitarse a producir efectos negativos, preferentemente, en el mismo Estado que los realiza.

En virtud de esta premisa, no es difícil suponer que no pocos Estados estarían dispuestos a perjudicarse a sí mismos o, mejor dicho, a autoaniquilarse ambientalmente. Este razonamiento abarca, principalmente, a los países industrializados, ya que son éstos los que con mayor frecuencia buscan eliminar sus desechos fuera de sus demarcaciones con la finalidad de no dañarlas.

La posibilidad de que los vertimientos realizados en las propias aguas interiores de los Estados traspasen las fronteras de los mismos, ocasionando perjuicios en el territorio de otros Estados, no se analizará en este trabajo toda vez que la responsabilidad estatal por daños causados extraterritorialmente por actividades desarrolladas dentro de su

jurisdicción o bajo su control estatal es una norma de derecho internacional consuetudinario ya establecida; basta citar como ejemplo al Convenio sobre la Responsabilidad Internacional por Daños Causados por Objetos Espaciales, adoptada en Washington, Londres y Moscú, el 29 de marzo de 1972 (92).

Por otro lado, dadas las restricciones impuestas por el referido sistema de denuncia para la eliminación de desechos a través de vertimientos, podría ocurrir a algunos Estados a buscar como alternativa el vertimiento de sus desechos en territorios de aquellos Estados que no son parte del CL. Sin embargo, existe el Convenio de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos y su Eliminación (93), adoptado en Basilea, Suiza, el 22 de marzo de 1989, cuyo Artículo 7 regula los movimientos transfronterizos de una Parte a través de Estados que no sean Partes del Convenio de Basilea.

Conforme a lo anterior, la posibilidad de que ciertos Estados intenten evadir las obligaciones emanadas del CL en función de realizar vertimientos a través de ó en terceros Estados se hace menos probable.

En este contexto, es conveniente señalar que el Convenio de Londres guarda una estrecha relación con el Convenio de Basilea, toda vez que un gran número de países que forman parte de éste último lo son también del CL, además de que el Convenio de Basilea considera globalmente los desechos regulados por el CL.

---

(92) Convenio sobre la Responsabilidad Internacional por Daños Causados por Objetos Espaciales. Tratados y Convenios Ejecutivos Celebrados por México. Senado de la República Tomo XX (1972-1974). pp. 41-52.

(93) Convenio de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación. Tratados Ratificados y Convenios Celebrados por México. Senado de la República. Secretaría de Relaciones Exteriores. Tomo XXX (1989). pp. 39-103.

En resumen, la probabilidad de que este sistema marítimo de "vigilancia permanente" funcione más como un elemento de prevención que como un mecanismo de condena es muy alta, ya que los Estados estarían sujetos al escrutinio constante de la comunidad internacional en función de las actividades que desarrollaren fuera de los ordenamientos establecidos por el CL.

Visto lo anterior, el referido SVMV actuaría no sólo como un dispositivo posterior a la consumación de un vertimiento, sino que además tendría capacidad para advertir sobre distintas modalidades a usarse para llevar a cabo el tratamiento de aquellos desechos que signifiquen una dificultad para cualquier Estado Parte.

Esta circunstancia daría cabida a la instauración de un programa modelo no previsto por el Convenio, en donde dicho programa modelo funcionaría coordinadamente con el Panel de Expertos Científicos, en la elaboración de directrices para asesorar a aquéllos países que requieran tratar desechos o materias de difícil eliminación, así como la determinación de alternativas apropiadas que pudieran emplearse para llevar a cabo dicha diligencia.

#### *ASESORES EXPERTOS*

El grupo de *asesores expertos* estaría constituido fundamentalmente por científicos especializados en el manejo de materiales y sustancias con altos índices de peligrosidad, a efecto de que su experiencia en el tratamiento de los mismos sirva como una opción adicional a las planeadas por los Estados para deshacerse de tales materiales.



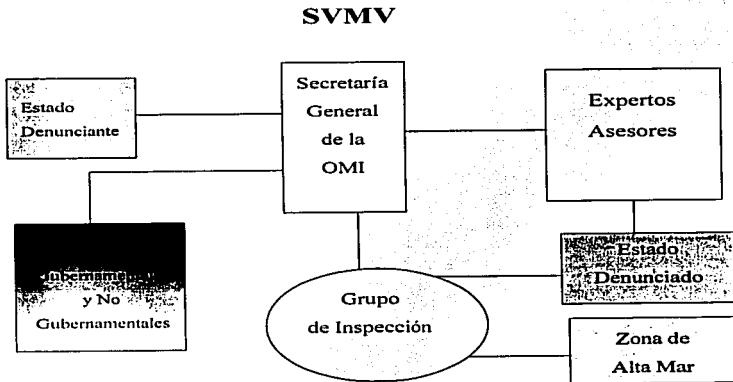
Es de especial trascendencia acotar que tanto el Panel de Expertos Científicos, así como los grupos de investigación gubernamentales y los no gubernamentales que se interesan por la aplicación del Convenio de Londres, han limitado su labor al conocimiento de los materiales y sustancias que deben ser consideradas por el Convenio para su prohibición, así como de los criterios que han de servir para modificar los Anexos del propio instrumento, pero ninguno de estos grupos se ha preocupado realmente por la búsqueda de alternativas que permitan a los Estados eliminar, sin dañar el medio marino, los desechos que producen.

La labor del grupo de *asesores expertos*, por lo tanto, estaría estrechamente vinculada a la estrategia de incorporar al Convenio de Londres los criterios contemplados por el principio "precautorio" y el del "desarrollo sustentable".

La nominación de estos expertos se haría mediante una convocatoria abierta a todos los miembros del CL, hecha por la Secretaría de la OMI, calificando de 8 a 12 científicos especializados, aproximadamente, con experiencia en la gestión de materiales y sustancias peligrosas, así como de reconocida trayectoria profesional en la materia.

Con objeto de visualizar gráficamente cómo estaría constituido el Sistema de Vigilancia Mundial de Vertimientos, a continuación se muestra un organigrama, el cual paulatinamente se irá completando, que permitirá elucidar con más claridad el funcionamiento del citado Sistema:

CUADRO 1



#### **ACTIVIDADES POSTERIORES A LA INSPECCION**

Una vez concluidas las labores del grupo de inspección tanto en las zonas ubicadas en la alta mar, así como en la del territorio de cualquier Estado Parte, ha de procederse consecuentemente bajo los siguientes lineamientos:

#### **Partida**

*Una vez concluidos los procedimientos posteriores a la inspección en el área correspondiente de inspección, el grupo de inspección y el observador del Estado Parte solicitante se dirigirán sin demora a un punto de entrada y abandonarán la mencionada área inspeccionada en el más breve plazo posible.*

#### **Informes**

*El grupo de inspección entregará un informe por escrito, al Secretario General de la OMI, en el que se describirán de manera general las actividades realizadas por el grupo y las conclusiones a que haya llegado éste, sobre todo en lo que respecta a las preocupaciones por la posible falta de cumplimiento del Convenio de Londres que se hubieren indicado en la solicitud de inspección por denuncia, limitándose a la información directamente relacionada con el Convenio.*

#### **Evaluación**

- ⇒ *El informe incluirá también una evaluación por el grupo de inspección del grado y naturaleza del acceso y cooperación facilitados a los inspectores y la medida en que esto les haya facilitado cumplir el mandato de inspección.*

⇒ *En un plazo relativamente breve, después de la terminación de la inspección por denuncia, se facilitará un proyecto de informe final al Estado Parte inspeccionado y al Estado Parte denunciado. El Estado Parte denunciado tendrá derecho a especificar cualquier información y datos no relacionados con el o los presuntos vertimientos realizados. Seguidamente, el informe final será presentado a los asesores expertos a fin de que estos determinen las medidas que han de aplicarse para salvaguardar el bienestar de la zona que haya sido contaminada.*

Conforme a los lineamientos descritos que deberá ejecutar el grupo de inspección, sobresale la asignación de los asesores expertos como encargados de precisar las providencias que han de tomarse para proteger el equilibrio ecológico de la zona marina que haya sido perjudicada.

En este caso cuando el grupo de asesores es convocado con posterioridad al dictamen de una inspección, las características del SVMV adquieren una peculiaridad trascendental, ya que se abriría paso a la evaluación final de la conducta del Estado Infractor y las medidas que han de ser ejercidas por éste para reparar los daños que hayan provocado su proceder.

Es conveniente destacar, que en ocasión de los vertimientos cometidos por motivos de emergencia o de absoluta necesidad (94), el grupo de asesores expertos actuará invariablemente, aunque los procedimientos para determinar la conducta del Estado que realizó dicho acto, ha de regirse en condiciones favorables para el mismo, a excepción de que no haya comprobado plenamente la calidad de la situación de emergencia que dio origen a su conducta.

---

(94) Ver Artículo V del Convenio de Londres, el cual hace referencia a los casos en que los Estados realizan vertimientos en situaciones de emergencia.

Hasta aquí, haciendo una revisión global de la manera en cómo ha de funcionar el SVMV, antes de pasar a analizar el *mecanismo de sanción* por incumplimiento del Convenio, se tiene como sus principales características la prevención de los vertimientos, la cooperación internacional, la protección real del medio marino y el aseguramiento de la instalación de un dispositivo de vigilancia mundial permanente que no lesionaría terminantemente la soberanía de los Estados.

A partir de estas premisas se estima útil hacer un paréntesis reflexivo, que de forma concreta describa, hasta esta parte, los aspectos más singulares del SVMV:

- El grupo de inspección en el desarrollo de sus funciones, estaría plenamente identificado con los objetivos planteados por el CL, toda vez que su labor se encausará, en un primer plano, a prevenir la violación del Convenio y, en segundo término, al análisis de situaciones que involucren posibles infracciones al mismo.
- El establecimiento de un grupo de asesores expertos en la gestión de desechos peligrosos, suministraría la posibilidad de que todos los Estados Parte del CL, adquirieran facilidades de conocimientos y, eventualmente, de recursos técnicos para lograr el tratamiento de los desechos que producen bajo su jurisdicción y, así evitar su eliminación en el mar como última vía de solución.
- La meta final que se persigue con la configuración de un sistema de vigilancia marítima en el que los Estados Parte del CL fungirían entre sí como "guardianes" permanentes de sus propios territorios y de las zonas marinas no sujetas a la

soberanía de ningún Estado, es que dicho sistema se convierta en un dispositivo de seguridad en la prevención de vertimientos.

- La eliminación en el mar de desechos altamente peligrosos se vería profundamente desalentada en función de la construcción de nuevas alternativas para su tratamiento, con base a la cooperación internacional.
- El vertimiento de desechos o materias peligrosas que pusieran en riesgo el equilibrio del medio marino, no estaría justificado bajo ningún argumento de índole económico o político, excepto cuando se compruebe la calidad de una situación de emergencia o de absoluta necesidad, habida cuenta si existe la opción de asesorarse para evitar la comisión de tal actividad.
- La denuncia como elemento manifiesto de la violación del CL por parte de algún Estado Parte, pondría al descubierto la conducta de los posibles Estados infractores y los expondría a la observación generalizada de la comunidad internacional, no sólo considerando las actividades que realizan extraterritorialmente sino también sobre su falta de seriedad para cumplir con sus compromisos internacionales.

### *SANCCIONES E INDEMNIZACION*

El objetivo fundamental del SVMV, como ya se ha señalado, es constituirse más como un régimen de prevención que como un método de sanción, ya que finalmente la importancia de crear un ordenamiento legal específico no radica preponderantemente en el restablecimiento o la reparación de daños provocados por una situación social determinada, sino que la relevancia de su creación es regularizar dicha situación a efecto de que la misma no continúe ocasionando perjuicios.

Sin embargo, la reincidencia en la violación de las normas de derecho internacional, también es una característica constante de las relaciones entre Estados, por lo cual, un sistema de prevención de actos internacionales susceptibles de transgredir dichas normas sin la inclusión de un mecanismo de sanción que castigue la reincidencia de aquéllas posibles infracciones a las normas, resultaría prácticamente ilusorio.

Acorde con esta aseveración, ha de ventilarse la necesidad de establecer o institucionalizar un régimen de penalización que asegure la reparación de los daños ocasionados por los vertimientos; evidentemente, la reparación de esos daños comprendería, a fin de lograr un mayor efecto de persuasión y de efectividad en la aplicación, tanto al medio ambiente como a las personas que eventualmente resultarían afectadas por los mismos.

El argumento jurídico en el que se sustenta la incorporación de un régimen punitivo como factor integral del CL, se encuentra condensado, concretamente, en la significancia más elemental del principio "el que contamina paga" el cual se examinó oportunamente en el Capítulo anterior.

Como ya se mencionó, dicho principio desde su adopción en 1972 se ha convertido en un principio general del derecho ambiental, sin embargo, a pesar de que en el ámbito del CL se ha buscado acogerse a sus principales directrices, la realidad es que los esfuerzos han caído en meros intentos cargados más de discursos deferentes que de compromisos sustanciales.

A fin de concretizar la noción de arraigar un sistema punitivo en los parámetros de control que debiera considerar el CL, a continuación se dictan algunos preceptos que conformarían dicho sistema.

Antes que nada, cabe recordar que las instancias encargadas de proceder en consecuencia una vez que exista la sospecha de que se ha realizado un vertimiento, es el Grupo de Inspección en conjunto con el grupo de Asesores Expertos de los que ya se ha dado cuenta en líneas arriba.

#### **EVALUACION DE UNA SITUACION DE VERTIMIENTO**

*1. El Grupo de Inspección procederá, sin demora, a ejercer sus funciones inmediatamente después de mediar la sospecha de que se ha efectuado un vertimiento en alguna zona de alta mar o después de recibir una solicitud de inspección por algún Estado Parte.*



*II. El Grupo de Inspección actuará en conjunto con el grupo de Asesores Expertos a fin de evaluar la situación de contingencia y determinar las medidas que han de proceder en la salvaguardia inmediata de las vidas humanas que estén o que pudieran verse perjudicadas y en la protección más adecuada del medio marino de la zona afectada.*

Conforme a estos dos preceptos queda determinado el procedimiento que habrá de ejecutarse al momento de confirmarse la realización de algún vertimiento. La característica sobresaliente del contenido de los preceptos vistos es, indudablemente, la facultad que ostenta el Grupo de Inspección, coordinadamente con el grupo de Asesores Expertos para definir las acciones que se han de instrumentar en beneficio de la seguridad de las posibles víctimas humanas y la optimización de la protección del medio marino.

Lógicamente, la instrumentación de medidas para asegurar la protección de las vidas humanas, así como del medio marino, requiere del suministro de recursos financieros y técnicos suficientes para resarcir, de ser el caso, a las víctimas humanas y dirimir los efectos ambientales adversos provocados por el suceso.

Una de las preguntas obligadas es "¿quién debe pagar para resarcir los daños?"; evidentemente la respuesta no es demasiado complicada, ya que es el Estado "contaminante" el obligado a responder por su conducta infractora de la norma y, por ende, debe ser el sujeto "reparador" de los daños ocasionados.

La otra cuestión es "¿cómo debe pagarse?"; ciertamente, esta es la materia que requiere de un análisis más minucioso, toda vez que ante la eventualidad de que un Estado "contaminante" careciera de los recursos financieros y técnicos para reparar su

falta, se presentaría una situación de imponderabilidad en la cual el sujeto infractor se convertiría en el objetivo y los perjuicios suscitados por su conducta pasarían a segundo término.

En este contexto, el ejemplo de la Federación de Rusia (examinado en el Capítulo III) sirve para elucidar magníficamente esta eventualidad, ya que, al menos una de las justificaciones planteadas por las autoridades rusas respecto del vertimiento de desechos nucleares que han venido realizando durante el último lustro de la presente década, es precisamente la falta de medios para encontrar opciones distintas al vertimiento de dichos desechos.

Tomando en consideración la experiencia del caso de Rusia y, en virtud de la brutal transformación que aún continúa generándose en las relaciones interestatales, no es difícil prever que en el corto plazo se intensifiquen sucesos de la misma naturaleza y aún de consecuencias más graves.

A efecto de impedir la reproducción de esta clase de acontecimientos, el proyecto de instrumento internacional aquí presentado, propone, también, la instauración de un "fondo de contingencia" consensado entre los Estados Miembros del CL, para enfrentar cualquier emergencia causada por un vertimiento.

La importancia fundamental de la conformación de un "fondo de contingencia", así como su eventual ejecución, no radica, exclusivamente, en la instauración de un órgano financiero cuyos recursos serían aplicados a una emergencia por vertimientos, ya que ello

crearía una confusión respecto de la responsabilidad del Estado infractor y su posterior obligación de restablecer las condiciones normales de la zona afectada.

El rasgo distintivo del mencionado fondo, consiste en que operaría en casos, absolutamente probados, en los que el Estado ó los Estados responsables de un vertimiento, carecieran de los medios y los recursos suficientes para resolver los efectos de su conducta transgresora, independientemente de la circunstancia de que se trate, es decir, si el vertimiento fue perpetrado en alguna zona de alta mar ó en el territorio de otro Estado.

Con objeto de que no se caiga en confusión, es preciso reiterar, que el Estado que haya realizado un vertimiento sin antes acudir a los mecanismos de prevención que ya se explicaron, a dicho Estado se le consideraría absolutamente responsable de su conducta y de las consecuencias de ésta, además de que sería solamente él quien estaría obligado a resarcir a las personas y al medio ambiente que hayan resultado perjudicados por esa acción.

Para precisar, los recursos del citado fondo serían aplicables exclusivamente en aquellas situaciones en las que el Estado responsable del vertimiento, haya agotado todas sus posibilidades tanto de carácter económico como técnico, para abatir los daños causados por su acción, y cuando los efectos contaminantes, principalmente, pudieran llegar a amenazar el equilibrio ecológico de zonas que eventualmente no estaban comprendidas dentro del área donde originalmente se cometió el ilícito.

Conforme a este razonamiento, los efectos producidos por un vertimiento generarían, a la brevedad posible, un régimen de corresponsabilidad internacional, el cual operaría mediante la asignación urgente de recursos, tanto financieros como técnicos, para hacer frente a dicha situación de emergencia.

Esta circunstancia, además de permitir a los Estados Miembros del CL delimitar con mayor precisión y amplitud el ámbito de aplicación del Instrumento, generaría la vigorización de sus objetivos y transformaría la imagen de un *club de vertedores* por el de un grupo de países abocados no sólo a combatir una fuente de contaminación marina, sino también a crear nuevas alternativas que conculguen con el cuidado del medio ambiente.

No obstante las consideraciones hasta aquí esgrimidas, permanece aún la duda en relación con los efectos directos que resultarían sobre la conducta del Estado infractor, cuando sus posibilidades de indemnizar los daños sucedidos de dicha acción llegasen a ser prácticamente nulas.

Obviamente las razones de Estado que traten de explicar o justificar su comportamiento ilícito, no son susceptibles de aceptarse, ya que su accionar debe sujetarse previamente a las condicionantes que contempla el SVMV, las cuales intentan, finalmente, evitar a toda costa que cualquier Estado infrinja el Convenio. En este sentido, el Estado transgresor ha de ser sujeto de sanción aún cuando pruebe su incapacidad para resolver los problemas derivados de su conducta.

Las sanciones a las que se haría acreedor el Estado que se ha declarado incapaz de solucionar las consecuencias de un vertimiento, han de definirse, por tanto, en función del acto de omisión en el que incurrió dicho Estado de acudir a los mecanismos de prevención mencionados, por lo que tales sanciones si bien no han de estar determinadas en aspectos financieros, si deben de ser relativamente drásticas para impedir que ese Estado reincida en la comisión de un nuevo vertimiento.

Una forma eficaz de sancionar éste tipo de conductas sería, por ejemplo, la vigilancia *in situ* de las actividades marítimas del Estado, durante un periodo de tiempo que se prolongaría hasta que existiera la plena seguridad de que, al menos, en el corto y mediano plazo, no cabría la posibilidad de que un nuevo vertimiento se efectuase.

Para concretar este procedimiento, a continuación se citan algunos preceptos que quedarían precisados en el multicitado Protocolo del CL:

#### **PROCEDIMIENTO DE SANCION APLICADO A LOS ESTADOS INFRACTORES DEL CONVENIO**

*Cualquier Estado que haya cometido un vertimiento sin acudir a los procedimientos preventivos considerados por el presente Protocolo y, asimismo, haya declarado o se haya comprobado su incapacidad de resarcir a las víctimas y/o a los perjuicios provocados al medio marino por su proceder, se hará acreedor de las siguientes sanciones:*

- 1. El Estado permitirá la entrada a su territorio de un Comité Especial que ejercerá funciones de inspección de las actividades marítimas de ese Estado, que conlleven la posibilidad de estar destinadas a la comisión de un vertimiento.*
- 2. El Estado no obstaculizará, de ninguna manera, el ejercicio de las funciones encomendadas al Comité Especial y, proporcionará a éste las garantías de seguridad que le son aplicables al personal de las Naciones*

*Unidas, de conformidad con la Convención sobre Prerogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas (95).*

*3. El Estado proporcionará al Comité Especial la cantidad mínima, hasta el límite de sus posibilidades, de los datos e información que sea necesaria para el desempeño oportuno y eficiente de las responsabilidades que le incumben en virtud del presente Protocolo.*

*4. El Estado se reserva el derecho de considerar y de comunicar al Comité Especial, respecto de la información que estime como confidencial.*

*5. El Comité Especial no podrá desempeñar funciones distintas al ámbito de su competencia y respetará la confidencialidad de la información que el Estado así considere.*

*6. EL Comité Especial se guiará por el principio de realizar la inspección in situ de la forma menos intrusiva posible que sea compatible con el eficaz y oportuno desempeño de su misión.*

Una vez vistas las anteriores disposiciones, se puede uno percatar de que el régimen de sanción al que tendría que someterse el Estado que transgreda los propósitos del CL y que, además, carezca de los recursos para enmendar las consecuencias de su acción, es bastante estricto.

Ahora bien, para erradicar cualquier suspicacia de que éste método de inspección pudiera llegar a tildarse como un instrumento vulnerante de la soberanía estatal, se estima conveniente aclarar que el desempeño del llamado Comité Especial se enmarcará a la exploración de las actividades del Estado que estuvieran entrañablemente ligadas a aquéllas que fungieron como resultante de la violación del CL.

---

(95) Convención sobre Prerogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas, adoptada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, el 13 de febrero de 1946. *Tratados Ratificados y Convenios Ejecutivos celebrados por México. Senado de la República, Tomo IX (1943-1946)*, pp. 569-578.

Pero no tendría derecho de traspasar sus funciones más allá de su misión, en otras áreas, de índole productivas o de disposición, del Estado inspeccionado, que no tengan relación alguna con las sustancias o materiales que fueron eliminados en el mar durante la primera vez.

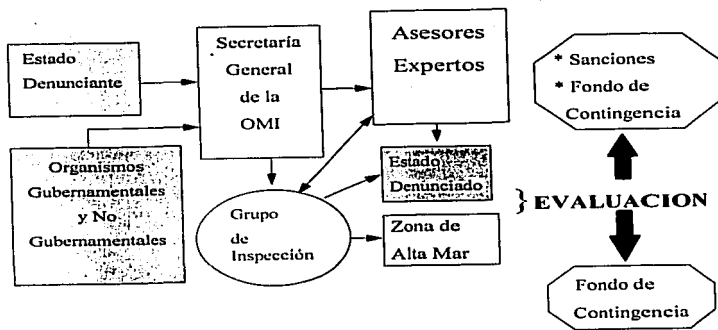
El objetivo final del Comité Especial se circunscribe a inquirir si el Estado en donde se mantiene la inspección, planea continuar la práctica de los vertimientos y, de ser éste el caso, el Comité se dedicará a monitorear e incluso denunciar si se ha llevado a cabo tal acción, siempre y cuando ésta se efectúe en zonas que están fuera de la jurisdicción de dicho Estado.

De esta manera, la inspección *in situ* estimularía a cualquier Estado a recurrir, preferentemente, a los procedimientos preventivos del SVMV, en lugar de aceptar que sus actividades sean reconocidas dentro del parámetro de las obligaciones que le dicta un organismo internacional.

Para finalizar la descripción del Sistema de Vigilancia Mundial de Vertimientos (SVMV), en seguida se muestra gráficamente la conformación ya terminada del mismo; como podrá apreciarse, el modelo presentado resume de manera esquemática los procedimientos que habrían de ejecutarse, conforme a la adopción de un instrumento complementario del Convenio de Londres.

CUADRO 2

## SVMV





## CONCLUSIONES

Una característica constante en la percepción de los gobiernos, a nivel global, con respecto a los recursos naturales renovables, ha sido considerar a éstos como bienes inagotables y de libre acceso, lo que ha generado su subvaloración y, como consecuencia, la transferencia de los costos de los daños ambientales a otros sectores de la sociedad, a otros países o incluso a las generaciones venideras.

No obstante, en la medida que se acerca el fin del siglo XX, han surgido algunas inquietudes en los diversos foros ambientales por mejorar la legislación internacional existente en la materia, de tal suerte que, uno de los conceptos que han alcanzado mayor difusión y que se pretende instaurar como método de política, a nivel mundial, en el ámbito ambiental, es el término del "desarrollo sostenible".

Dicho concepto, consagrado en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (CNUMAD), de Río de Janeiro, ha adquirido un significado con un marcado sesgo ambiental. Muchos gobiernos, las Naciones Unidas, así como organizaciones intergubernamentales y de la sociedad civil lo han adoptado como concepción guía para sus procesos de planificación y programas.

Sin embargo, y a pesar de que con frecuencia, el término del "desarrollo sostenible", es utilizado en forma retórica, y de la existencia de diversas definiciones e interpretaciones que lo hacen vago y ambiguo, se están realizando serios intentos para precisar su definición, y en particular, su operatividad.

Es evidente que, en la actualidad se han incrementado los problemas ambientales de carácter internacional, que por su naturaleza requieren una acción colectiva. Estos problemas se originan en la interdependencia generada entre los países por el uso de los recursos naturales de interés común, el uso de los recursos naturales fronterizos, las complejas vinculaciones intersectoriales (entre el medio ambiente y el comercio internacional, entre otros) y la existencia de fenómenos de ubicación local pero de carácter universal.

Asimismo, es importante señalar que cada vez se acepta más que si bien el derecho público ambiental internacional gobierna en forma primaria las relaciones entre los Estados, ellos no son su único sujeto, y que las normas del derecho internacional imponen también obligaciones de diverso grado a los otros miembros de la comunidad internacional, como es el caso de las organizaciones internacionales, las organizaciones no gubernamentales, los individuos y las empresas privadas.

En este contexto, las nuevas responsabilidades, derivadas de dicha interdependencia, de la comunidad internacional en la tarea por preservar el medio ambiente, así como la necesidad por optimizar la efectividad de los instrumentos económicos, la aplicación de un desarrollo sostenible real encontraría su expresión verdadera en la armonización de muchos de aquellos factores que contribuyen no solamente a la captación de recursos financieros, por parte de los grandes intereses comerciales existentes en todo el mundo, sino también en las actividades comprometidas con el cuidado de los recursos naturales que, finalmente son los que generan en altas proporciones la captación de los primeros.

La evaluación de disposiciones de legislación ambiental internacional, así como su eventual modificación, debe estar regida, por tanto, por una visión global y futurista de las relaciones internacionales, tratando de adoptar medidas de carácter *preventivo* de una situación dada a largo plazo, procurando no "inventar" regulaciones ficticias y de alcance limitado, cuyo objetivo sea únicamente paliar situaciones de catástrofes ecológicas materialmente previsibles.

La consumación de un régimen efectivo de control de las actividades de los Estados que inexorablemente involucran situaciones de riesgo para el medio ambiente es, desafortunadamente, aún poco imaginable, pero no por ello totalmente inviable.

La contrastante concepción de los gobiernos del establecimiento de un mundo sin fronteras en el plano comercial, pero indivisible en sus jurisdicciones cuando sus actos son susceptibles de enajenación de los derechos de terceros (otros gobiernos, individuos, el medio en general), representa el mayor obstáculo al que se enfrenta el derecho internacional para lograr imponer un sistema justo y equitativo del uso y la conservación de los recursos.

Por tal motivo, es preciso subrayar que, la restitución al medio ambiente de la calidad que originalmente disfrutaba, es decir, antes de su alienación inducida por las actividades del hombre, si bien es encomiable, mantiene escasas posibilidades de éxito, por lo que se estima de mayor valor la búsqueda de mecanismos legales, políticos, económicos y sociales dirigidos a la prevención del deterioro, antes que a la reparación del daño.

La importancia de que los gobiernos asuman su responsabilidad ante muchas de las políticas de control ambiental que en éstos días ya resultan endebles, reside principalmente en la oportunidad de reivindicar al medio un poco de lo mucho que éste le ha proporcionado a la humanidad, con objeto de que las generaciones futuras no se encuentren con un medio totalmente devastado.

Asimismo, dicha importancia debe converger con la variación en las actitudes gubernamentales, en el sentido de mirar la solución de la problemática ambiental ya no sólo a través de la compilación de un gran número de leyes y reglamentaciones en la materia, o en función de los requerimientos que, coyunturalmente, la sociedad vaya demandando, sino en virtud de la necesidad permanente que el medio ambiente precisa a ser conservado.

En congruencia con lo anteriormente mencionado, la eficacia de lograr establecer una renovada percepción de los problemas, así como del cambio en la creación de políticas internacionales, de corte ambiental, a largo plazo y de forma concertada (con objetivos comunes) entre la comunidad internacional, radica preponderantemente en la voluntad de los estadistas, por una parte, y en la aceptación, por la otra, de la internacionalización de las medidas para combatir la contaminación marina, en este caso por vertimientos.

Cabe precisar, que la contaminación del mar, en el caso particular analizado, llévase a cabo dentro o fuera de la jurisdicción de cualquier Estado, afecta sin distinción un punto determinado del planeta, qué de establecerse una relación global del tiempo y el

espacio en que es efectuada esa contaminación a nivel mundial, se registrarían datos exorbitantes del deterioro que se infringe sobre el medio marino.

Desde esta perspectiva, los vertimientos de desechos y otras materias representan tan sólo una pequeña parte del universo de la contaminación marina, pero que por la nocividad de las materias dispuestas, los riesgos y las consecuencias se multiplican, vulnerando significativamente los usos de los océanos y su aprovechamiento, lo cual repercute en contra no sólo de quienes sustentan su capacidad de sobrevivencia en el mar y sus recursos, sino en contra de las formas de vida que en él se manifiestan.

En resumen, la oportunidad de multiplicar los esfuerzos de las naciones para contrarrestar los efectos nocivos sobre los océanos en función de los vertimientos, debe fundamentarse en un viraje radical de las tradicionales conductas estatales para enfrentar las problemáticas que producen dichos efectos, pero sobre todo para implementar disposiciones que anticipen la ejecución de tales vertimientos.

En este sentido, la figura de la responsabilidad estatal por violación de una norma de derecho internacional público adquiriría una dimensión distinta a la que conserva, es decir, figuras tales como el *incumplimiento*, la *culpa* y la *cuestión del daño*, si bien no dejarían de ser elementos inherentes a la responsabilidad estatal, serían concebidos más como factores punitivos de la conducta global de varios Estados y no como elementos condenatorios de la actividad de un solo gobierno.

En este orden de ideas, la elevación de la conducta violatoria de una norma internacional en materia de medio ambiente al grado de *crimen Internacional*, aunque no garantizaría la total terminación de una práctica determinada, al menos podría lograr persuadir a los gobiernos a no continuarla indiscriminadamente.

Finalmente, cabe agregar que el propósito del presente trabajo ha sido, antes que nada, el demostrar que el Convenio de Londres sobre Vertimientos, de 1972, resulta inoperante en su forma actual y, que las últimas tendencias abocadas a su eventual transformación, lejos de establecer un régimen más rígido y efectivo que asegure la supervivencia del propio Convenio y su principal cometido para la próxima década como instrumento esencial para la prohibición de los vertimientos a nivel universal, parecen maquillar una vez más sus intenciones comerciales sobre la aparente renovación de políticas prácticamente caducas en el orden ambiental.

## BIBLIOGRAFIA

1. A. de Icaza, Carlos y Rivera Banuet, José, *El Orden Mundial Emergente, México en el siglo XXI*, México, CONACULTA, 1994.
2. Barcena Coqui, Martha Elena, *Protección Internacional de los Derechos Humanos y Soberanía Nacional*, México, Escuela Diplomática, 1990-1991.
3. C. Stein, Edith, *The Environmental Sourcebook*, New York, Lyons and Burford Publishers, 1992.
4. Comisión de Derecho Internacional, *Delitos y Crímenes Internacionales*, Yearbook of the International Law Commission, Vol. I, 1976.
5. Comisión Intersecretarial de Saneamiento Ambiental, *México: diez años después de Estocolmo*, Nairobi, 1982.
6. Echeverría, Eduardo, *Preservación del Medio Marino, México y el Régimen del Mar*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1974.
7. Gómez Robledo, Alonso, *Principios Generales sobre la Responsabilidad Internacional del Estado*, México, Informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre la Labor realizada en su Cuadragésimo Segundo Período de Sesiones.
8. Gómez-Robledo, Alonso, *Responsabilidad Internacional por Daños Transfronterizos*, México, UNAM, 1983.
9. Herbert L., Windom, *GESAMP (Joint Group of Experts on the Scientific Aspects of Marine Pollution): Two Decades of Accomplishments*, London, International Maritime Organization, 1991.
10. International Maritime Organization, *Convention on the Prevention of Marine Pollution by Dumping of Wastes and Other Matter*, Status of Multilateral Conventions and Instruments in Respect of Which the International Maritime Organization or Its Secretary-General Performs Depositary or Other Functions, London, OMI, 1994-1995.
11. International Maritime Organization, *The London Dumping Convention: the First Decade and Beyond*, London, IMO Publication, 1991.
12. Khor Kok Peng, Martin, *Last Chance to Save the Earth*, New York, Third World Resurgence, Issue No. 10 //1991.

13. Kiss, Alexander, *El Derecho a un Medio Ambiente Sano y Ecológicamente Equilibrado*, La Protección Internacional de los Derechos del Hombre, México, UNAM, 1983.
14. Lappé, Marc, *Chemical Deception: the Toxic Threat to Health and the Environment*, U.S.A., Sierra Club Books, 1991.
15. Lee Ray, Dixie, *Nuclear Waste: Trashing the Planet*, New York, Harper Perennial, 1992.
16. Lenz, Walter y Tirado Arróyave, Adalberto, *Lucha y Triunfo contra la Contaminación*, México, FCE, 1987.
17. Leroy, Jean-Bernard, *Los Desechos y su Tratamiento*, México, FCE, 1987.
18. Muñoz Barret, Jorge, *Los Recursos Naturales y su Protección Jurídico-Ecológica en México*, México, UNAM-PEMEX, 1992.
19. Nations Unies, *Convention des Nations Unies sur le Droit de La Mer, conclue a Montego Bay (Jamaïque) le 10 décembre 1982*, New York, Treatés Multilatéraux Déposés Auprès du Secrétaire General, 1993.
20. Padilla Massieu, Carlos, *La Basura: ¿Contaminante sin Solución?, Aprovechamiento y Beneficios de los Desperdicios*, México, Grijalbo, 1987.
21. Palacios Treviño, Jorge, *La Práctica en México en Materia de Tratados, Tratados: Legislación y Práctica en México*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1986.
22. Redclift, Michael, *Recursos Mundiales y Economía Internacional*, Los Conflictos del Desarrollo y la Crisis Ambiental, México, FCE, 1989.
23. Salgado y Salgado, José E., *Organización Marítima Internacional*, México, Petróleos Mexicanos, 1991.
24. Seara Vázquez, Modesto, *Las Relaciones Pacíficas Internacionales: Los Instrumentos Jurídicos*, Derecho Internacional Público, México, Porrúa, 1974.
25. Senado de la República/Secretaría de Relaciones Exteriores, *Convenio de Basilea sobre el control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación*, Tratados Ratificados y Convenios Celebrados por México, México, Tomo XXX, 1989.
26. Senado de la República/Secretaría de Relaciones Exteriores, *Convención sobre la Prohibición, el Almacenamiento y el empleo de Armas Químicas y sobre su Destrucción*, Tratados celebrados por México, México, Tomo XL, 1993.
27. Senado de la República/Secretaría de Relaciones Exteriores, *Convenio sobre la Responsabilidad Internacional por Daños Causados por Objetos Espaciales*, Tratados y Convenios Ejecutivos celebrados por México, México, Tomo XX, 1972-1974.



28. Senado de la República/Secretaría de Relaciones Exteriores, *Convención sobre Prerrogativas e Inmunities de las Naciones Unidas*, Tratados y Convenios Ejecutivos celebrados por México, México, Tomo IX, 1943-1946.
29. Senado de la República/Secretaría de Relaciones Exteriores, *Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados*, Tratados celebrados por México, México, Apéndice III, 1968-1969.
30. Székely, Alberto, *Declaración sobre el Medio Humano*, Instrumentos Fundamentales de Derecho Internacional Público, México, UNAM, Tomo II, 1981.
31. Székely, Alberto, *Instrumentos Fundamentales de Derecho Internacional Público*, México, UNAM, Tomo III, 1983.
32. Székely, Alberto, *Resolución relativa a la Soberanía Permanente sobre los Recursos Naturales*, Instrumentos Fundamentales de Derecho Internacional Público, México, UNAM, Tomo II, 1981.
33. Truyol y Serra, *Derecho Internacional Público*, Traducción, México.
34. UNEP (United Nations Environment Programme), *Environmental Law in UNEP*, Nairobi, UNEP 1991.
35. UNFPA (United Nations Population Fund), *Populations Impacts on Natural Resources and The Environment*, Geneva, 1991.

## DOCUMENTOS

1. Boutros, Ghali, *Discurso pronunciado en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo*, Río de Janeiro, CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe), 1992.
2. FNUAP (Fondo de las Naciones Unidas para la Población), *El Medio Ambiente: Equilibrio entre las Personas y los Recursos*, Geneva, documentos informativos, 1991.
3. International Council for the Exploration of the Sea and the Oslo and Paris Commissions, *Des Conventions d'Oslo et de Paris 'a la Convention pour la Protection de l'Environnement Marin dans le Nord-Est Atlantique*, *Bulletin d'Information du Groupe d'Intervention Mer du Nord*, The Hague, North Sea Task Force News, 1993.
4. International Maritime Organization, *Addendum to Annex I to the Convention: Regulations for the Control of Incineration of Wastes and Other Matter at Sea*, London, Document LDC III/12, Annex 3, Resolution LDC.5 (III), 1978.
5. International Maritime Organization, *Amendments to the Convention and Its Annexes*, London, Greenpeace, Document LC 16/Inf.6, 1993.
6. International Maritime Organization, *Application of the Precautionary Principle Requires the Prohibition of Ocean Dumping of Radioactive and Industrial Wastes, and Ocean Incineration*, London, Greenpeace International, Document LC 16/INF.6, 1993.
7. International Maritime Organization, *Ban on Sea dumping of Radioactive Wastes Takes Effect*, London, IMO BRIEFING, 1991.
8. International Maritime Organization, *International Aspects of Radioactive Waste Disposal at Sea*, Matters Related to the Disposal of Radioactive Wastes at Sea, London, Document LC 16/INF.2, 1993.
9. International Maritime Organization, *Participation of Non-governmental International Organizations In Meetings of the London Dumping Convention*, London, Document LDC 11/4, Annex 2, Resolution LDC.30 (11), 1988.
10. International Maritime Organization, *Plastic is Biggest Garbage Problem*, London, IMO NEWS, 1990.

11. International Maritime Organization, *Proposal for the amendment of the Convention and/or Annexes*, London, Document LC 17/I/2, 1994.
12. International Maritime Organization, *Radioactive Waste Disposal in the Seas of the Russian Federation*, Matters Related to the Disposal of Radioactive Wastes at Sea, London, Document LC 16/INF.3, 1993.
13. International Maritime Organization, *Status of Incineration of Noxious Wastes at Sea*, London, Document LDC 11/14, Annex 7, Resolution LDC.35 (11), 1978.
14. OMI (Organización Marítima Internacional), *OMI al Día*, Londres, Documento informativo, 1989.
15. Organización Marítima Internacional, *17a. Reunión consultiva de las Partes del Convenio de Londres, 1972*, Londres, Documento T5/5 02, 1994.
16. Organización Marítima Internacional, *Grupo Encargado de las Enmiendas al Convenio de Londres, 1972-2a. Reunión*, Londres, Documento LC/AM-2/1/1, 1994.
17. Organización Marítima Internacional, *Grupo Encargado de las Enmiendas al Convenio de Londres, 1972, 3a. Reunión*, Londres, Documento LC/AM 3/2/1, 1995.
18. Organización Marítima Internacional, *Principio de quien Contamina Paga*, Londres, Documento LC/AM/3/2/5, 1995.
19. PNUMA (Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente), *Informe de la Reunión de Expertos Designados por los Gobiernos para Formular un Proyecto de Estrategia para la Reducción de la Degradación del Medio Marino por la Contaminación Procedente de Fuentes Terrestres y por las Actividades en las Zonas Costeras*, Nairobi, Documento UNEP (OCA)/WG.14/4, 1991.
20. UNEP (United Nations Programme), *Information on the Status and Planned Development of UNEP-Sponsored Programme for the Protection of Oceans and Coastal Areas*, Geneva, Document UNEP/II AMRS. 6/4, Basic Working document for the Sixth Interagency on Oceans and Coastal Areas Programme, 1989.
21. World Bank, World Bank Report, New York, 1972.
22. WWF (World Wildlife Fund), *Implications for the Environment and Sustainable Development*, Geneva, South-North Terms of Trade, Environmental Protection and Sustainable Development, Discussion Paper, 1992.