

# 48

Fecha de presentación: septiembre, 2018

Fecha de aceptación: diciembre, 2018

Fecha de publicación: enero, 2019

## PRINCIPALES

PRINCIPIOS JURÍDICOS AMBIENTALES PARA LA CONFORMACIÓN DEL MARCO JURÍDICO DE LOS RESIDUOS SÓLIDOS URBANOS EN CUBA

### MAIN ENVIRONMENTAL LEGAL PRINCIPLES FOR THE CONFORMATION OF THE LEGAL FRAMEWORK OF SOLID URBAN WASTE IN CUBA

Aylí Díaz Bacallao<sup>1</sup>

E-mail: [adiaz@ucf.edu.cu](mailto:adiaz@ucf.edu.cu)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2404-6949>

Yailen Monzón Bruguera<sup>2</sup>

E-mail: [yailen@ucf.edu.cu](mailto:yailen@ucf.edu.cu)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6610-5428>

Susana Bolufé Malboa<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Universidad de Cienfuegos, Cuba.

<sup>2</sup> Convenio Universidad Metropolitana de Ecuador-Universidad de Cienfuegos, Cuba.

#### Cita sugerida (APA, sexta edición)

Díaz Bacallao, A., Monzón Bruguera, Y., & Bolufé Malboa, S. (2019). Principales principios jurídicos ambientales para la conformación del marco jurídico de los residuos sólidos urbanos en Cuba. *Universidad y Sociedad*, 11(1), 392-401. Recuperado de <http://rus.ucf.edu.cu/index.php/rus>

#### RESUMEN

Los residuos sólidos comunes representan en la actualidad uno de los mayores focos de contaminación del medio ambiente. Ante esta situación se deben buscar soluciones legales que contribuyan a mitigar los efectos que causan al entorno. Cuba no cuenta con un cuerpo legal que tenga como objeto la regulación de los residuos sólidos comunes y establezca sus principios jurídicos, los cuales son los pilares en que se asientan, inspiran e informan las normas jurídicas. Ante la carencia descrita es necesario determinar los principios jurídicos ambientales para la conformación del marco jurídico de los residuos sólidos comunes en el país. Para el logro de este objetivo se deben analizar los principios del Derecho Ambiental y los particulares de los residuos sólidos comunes aportados por estudiosos del tema, así como el tratamiento jurídico y normativo de los mismos en Cuba. El principal resultado de la investigación consiste en el análisis del estado teórico y normativo del tema en Cuba de modo que sirva de base para la determinación de los principales principios jurídicos ambientales que deben configurar el régimen jurídico de los residuos sólidos comunes en Cuba.

**Palabras clave:** Principios jurídicos ambientales, residuos sólidos comunes.

#### ABSTRACT

Common solid waste currently represents one of the biggest sources of environmental pollution. Faced with this situation, legal solutions should be sought to help mitigate the effects they cause on the environment. Cuba does not have a legal rule whose purpose is the regulation of common solid waste and establish its legal principles, which are the pillars on which legal norms are based, inspire and inform. Given the lack described, it is necessary to determine environmental legal principles for the formation of the legal framework for common solid waste in the country. In order to achieve this objective, the principles of Environmental Law and the principles of common solid waste contributed by scholars of the subject are analyzed, as well as the legal and normative treatment of these in Cuba. The main result of the investigation consists in the analysis of the theoretical and normative status of the subject in Cuba in order to serve as a basis for the determination of the main environmental legal principles that should configure the legal regime of common solid waste in Cuba.

**Keywords:** Environmental legal principles, common solid waste.

## INTRODUCCIÓN

Uno de los problemas ambientales que afecta a la sociedad moderna lo constituye la producción de residuos o desechos. El rápido crecimiento demográfico y la concentración de la población en las ciudades; la generación de bienes materiales de rápido envejecimiento fabricados con materiales inorgánicos, duraderos, no biodegradables y los nuevos hábitos de consumo constituyen factores que generan la aparición de los residuos de difícil eliminación. En esencia, los residuos constituyen un problema de la sociedad actual por dos cuestiones claves: el volumen y su composición.

El tema, en sus inicios, fue netamente sanitario, pues tanto el depósito transitorio para su recogida, como el definitivo en el vertedero generaban la aparición de roedores e insectos con el consiguiente riesgo de transmisión de enfermedades, así como males olores que se agudizaban por la cremación de residuos (Ortega, 2002). Por ello las primeras regulaciones sobre los residuos tenían una finalidad de prevención de la salud. A esta primigenia preocupación, se suman otras dos: el impacto ambiental y la relacionada con los recursos naturales y energía que pueden dilapidarse si la gestión de los residuos no es la más idónea.

En la actualidad, la regulación jurídica de los residuos se configura a partir de estas tres grandes preocupaciones. Es la protección de la salud y del medio ambiente lo que explica la preocupación de los Estados por su regulación y gestión a través de las disposiciones jurídicas internas. Sin embargo, a pesar de la toma de conciencia, el avance de la tecnología, el cúmulo de conocimientos que se tiene para manejarlos de forma adecuada y la tendencia generalizada a la minimización de los mismos, resulta difícil la respuesta ante el problema. Ello se evidencia hoy en la medida en que los marcos legales y las políticas impulsadas por la mayoría de los Estados no demuestran un resultado satisfactorio en cuanto al tema (Aguilar & Iza, 2004).

Cuba no escapa de la situación internacional que presentan los residuos sólidos comunes, pues a pesar de ser identificados sus problemas en la política ambiental, no se han minimizados los males que causan al medio ambiente. Lo anterior se agrava a partir de que el país no cuenta con recursos financieros suficientes para realizar la gestión de los mismos. La ausencia generalizada de vertederos con tratamiento de relleno sanitario que cubra las necesidades actuales de disposición final de los residuos sólidos comunes es ejemplo de ello. Además, existe carencia de medios de transporte con las condiciones

necesarias para realizar el traslado de los mismos, ya sea para su tratamiento o para su último destino.

Una revisión del marco jurídico cubano en materia de residuos permite constatar que, aunque la Constitución de la República refrenda en su art. 27 la obligación del Estado de proteger el medio ambiente y el deber de los ciudadanos de contribuir a la protección del agua, la atmósfera, la conservación del suelo, la flora, la fauna y todo el rico potencial de la naturaleza, en el marco regulatorio ambiental se aprecian ciertas omisiones e imprecisiones. Los residuos sólidos comunes son regulados de forma dispersa en varias disposiciones jurídicas que no tienen como objeto de regulación a los mismos y en la mayoría de los casos no son ambientales. Solo existen dos disposiciones jurídicas relacionadas con la recuperación de materias primas y tres normas técnicas que regulan su gestión.

Encarar el perfeccionamiento del régimen jurídico de los residuos en Cuba necesita una mirada al tema de principios jurídicos, pues se ha dicho con razón que *“ninguna ley de orientación, deja de mencionar los grandes principios”* y las ambientales no escapan de ello. (Cafferatta, 2004) Estos constituyen el soporte básico del ordenamiento jurídico ambiental e informan, interpretan y poseen capacidad organizativa en esta materia. Lo anterior justifica la necesidad de abordar los principios jurídicos para la conformación del régimen legal de los residuos sólidos comunes en Cuba.

## DESARROLLO

El término residuo ha sido definido por varias ciencias según su ámbito de estudio.<sup>1</sup> Para el Derecho Ambiental una de las cuestiones más complejas y controvertidas es la del concepto jurídico de residuos, que constituye la base para la aplicación de la normativa reguladora. Varios juristas en el contexto internacional como Martin (2001); Alenza (2001); Serano (2002), han abordado el tema. Los dos últimos consideran la imposibilidad de elaborar un concepto universal y acabado. La relatividad del concepto está dada por su base antropocéntrica que le hace depender de factores valorativos según las épocas y lugares como pueden ser los culturales, sociales, económicos o sanitarios. En consecuencia, Alenza (2001), enuncia los elementos que deben ser parte de una definición de residuo, para así brindar organicidad e informar todo intento definatorio del significado de dicho vocablo.

<sup>1</sup> Por ejemplo para la Medicina es “aquel material inservible que queda después de haber realizado un trabajo u operación” y para las Ciencias Económicas, un residuo puede considerarse “un objeto cuyo valor es nulo o negativo para su poseedor en un momento dado”.

En el contexto cubano Viamontes (2007), ha asumido la definición ofrecida por Martín (2001). Sin embargo las autoras del trabajo coinciden -en parte- con los criterios aportados por Alenza (2001), pues se considera que los elementos que determinan la definición legal de residuo son el elemento material, que determina la composición o estado físico del residuo y su clasificación; el elemento subjetivo, que se refiere a la voluntad del poseedor que decide deshacerse de la cosa, aunque se precisa que no basta con la manifestación de voluntad de desprendimiento de su poseedor sino que es indispensable que se realice el abandono y el elemento objetivo, configurado como el efectivo desprendimiento de la cosa por disposición legal. En consecuencia, se asume que a una definición jurídica de residuos no debe faltarle lo siguiente: cualquier bien en estado sólido, líquido o gaseoso, del cual su poseedor tenga la intención de deshacerse, y en efecto lo haga, ya sea por voluntad propia o por disposición legal.

Los criterios antes aludidos evidencian la imposibilidad de catalogar de manera exhaustiva todos los residuos. Se puede caracterizar legalmente determinados tipos para que no pueda eludirse el control de su gestión, pero no de manera exhaustiva por lo que los intentos de catalogación acaban siempre por reconocer su carácter abierto. Este criterio justifica la tendencia de algunas disposiciones jurídicas de incluir en anexo las listas abiertas de las sustancias consideradas residuos utilizando dos técnicas confluyente: la exclusión y la enumeración de supuestos específicos.

Autores como Martín (2001); Alenza (2001); y Ramírez (2010), se han referido a la clasificación de los residuos. Sin embargo, se considera que el criterio clasificatorio más acabado lo proporcionó Martín quien elaboró una clasificación genérica, buscó en ella cualidades que permitieran su agrupación y una clasificación específica que permitiera identificar los residuos por sí mismos.

La clasificación genérica fue dividida en dos grupos. En el primero -por su origen-, subdivide a los residuos en urbanos, que son los provenientes de las ciudades, y en industriales que provienen de fábricas e industrias. En el segundo -por sus características- los sub clasifica en urbanos cuya composición se conforma por desechos utilizados por los humanos, como consecuencia de la vida cotidiana; en industriales compuestos por sustancias que solo se utilizan en procesos industriales y los agropecuarios que son los resultantes de las actividades agrícolas, pecuarias y forestales. La clasificación específica incluye a los efluentes gaseosos, radioactivos, mineros, aguas residuales y explosivos desclasificados (Martín, 1998). Esta clasificación es asumida, en Cuba, por Viamontes (2007).

Se coincide con Martín (2001), en cuanto a que la regulación de los residuos se basa en dos coordenadas, la determinada por su origen -que implica a órdenes distintas de autoridades- y la que refleja sus características que hacen que la composición e incidencia en el medio determinen la aplicación de un régimen normativo u otro. Teniendo en cuenta lo anterior y a los efectos de la investigación, se asume la clasificación genérica de residuos: Por el origen o naturaleza en: urbanos e industriales, por sus características en: urbanos (ordinarios que son los de régimen común y los especiales o peligrosos que son los de régimen singular) industriales (ordinarios que son los inocuos y especiales o peligrosos), en cuanto a la composición física se clasifican en: predominantemente sólidos.

Se entiende por sólido *“todo cuerpo, objeto o material de forma y volumen constante que presenta resistencia a la separación; de consistencia firme, maciza, fuerte, asentada, estado en el que se puede encontrar cualquier sustancia”*. (Real Academia Española, 1992) Con el vocablo urbano se define como *“propio de la ciudad o relativo a ella”*. (Real Academia Española, 1992)

El término urbano no es suficiente para clasificar a los residuos, debido a que cuando se refiere a residuos sólidos urbanos proporciona la idea de que los mismos sólo se producen o generan en las ciudades o se restringe a dicha localidad. En concordancia con Alenza (2001), se debe cambiar el impreciso término de urbano por el de común u ordinario para diferenciarlos desde la propia denominación de los especiales, es decir, de los que tiene un tratamiento particular como los peligrosos.

Según el propio autor un residuo sólido dejará el régimen común para quedar sometido a un régimen especial cuando por su composición -o en ocasiones la actividad que los ha generado- sea más peligroso o simplemente requiera un tratamiento distinto al común, con independencia de que se haya producido o no en la ciudad (Alenza, 2001). Los residuos sólidos urbanos se han identificado como aquellos residuos que no son especiales. Son los residuos de derecho común (Alenza, 2001). Así todo aquello que no sea considerado como residuo especial, por su composición o su origen, se considera residuo sólido urbano.

Los términos que se deben emplear atendiendo a los argumentos anteriores son residuos sólidos comunes u ordinarios. Ello permite la distinción con los residuos especiales, puesto que su regulación jurídica es común u ordinaria. A los efectos de la investigación se asumen el término de residuos sólidos comunes. Estos se definen, en correspondencia con Alenza tomando en cuenta los elementos material, subjetivo u objetivo abordados con

anterioridad. En consecuencia, los residuos sólidos comunes son los predominantemente sólidos que no tienen las características de peligrosos, generados tanto en zonas urbanas como rurales, de los cuales su poseedor realice el efectivo abandono por voluntad propia o tenga la obligación de abandonarlo por disposición legal.

Según los criterios de los autores cubanos Fernández (2002); Pérez & Marrero (2004), Matilla (2004) los principios son fundamentos, es decir, los pilares en los que se asientan, inspiran e informan las normas jurídicas pertenecientes a un ordenamiento determinado, a una rama concreta del mismo hayan sido o no objeto de formulación específica.

La utilidad y función de los principios jurídicos ha sido abordada, en el contexto internacional, por Alexy (2001); Prado & García (2004); y Dworkin (2013); entre otros y en el contexto cubano por Fernández (2002); y Prieto (2002). En el orden ambiental se destaca Cafferatta (2004).

Desde el punto de vista de su utilización práctica, los principios generales de Derecho desempeñan su papel en la orientación y guía para la mejor interpretación de las normas jurídicas, para acompañar la racionalidad de ese proceso de aplicación-interpretación. También pueden usarse para salvar lagunas legislativas y pueden ser usados, desde una amplia dimensión axiológica, como criterios valorativos y de apoyo de los fines del Derecho, que de ese modo permiten una orientación ética de sus normativas variables (Fernández, 2002). Constituyen el fundamento o razón fundamental del sistema jurídico y son su soporte básico.

El Derecho Ambiental como rama del Derecho posee principios que representan las directivas y orientaciones generales en las que se funda. Son el resultado de necesidades prácticas modificadas con el tiempo, que se transforman en patrones rectores de protección del medio ambiente (Cafferatta, 2004).

Estos han sido abordados por Jaquenod (1991); Fraga (1995); Loperena (1998); Alenza (2001); Ortega (2002); Martín (2001); y Cafferata (2004); entre otros, todos ellos referentes internacionales reconocidos por la mayor parte de los teóricos. En el contexto cubano el tema ha sido abordado por Caraballo (2007).

La sistematización en función de sus diferentes ámbitos de actuación es una de las más comunes. Así pueden agruparse en estructurales, funcionales o generales, y específicos de la legislación ambiental sectorial. Autores foráneos como Alenza (2001); y Ortega (2002); así como las autoras de esta investigación se afilian a esta manera.

Los principios estructurales son los que amparan y cualifican el fin perseguido de la materia ambiental. Además, enmarcan las características estructurales del Derecho Ambiental. Aunque han sido positivados en normas jurídicas, no son exclusivamente jurídicos, así como tampoco son propiamente postulados jurídicos ambientales. Entre los principios estructurales que enuncia Alenza (2001), se encuentran la globalidad, horizontalidad, responsabilidad compartida y sostenibilidad, relacionado este último con la solidaridad. Ortega (2002), expresa como estructurales a los principios de horizontalidad, sostenibilidad, solidaridad y globalidad, que incluye a la subsidiariedad.

Por su parte, los principios funcionales orientan los instrumentos más idóneos para lograr el fin ambiental (Ortega, 2002) y son los generales que orientan la regulación jurídica del medio ambiente (Alenza, 2001). Los principios funcionales, a los cuales se refiere Alenza (2001), como principios generales del Derecho Ambiental, son: prevención, precaución o cautela, corrección en la fuente o causalidad, subsidiariedad, participación y contaminador-pagador. Ortega (2002), señala dentro de ellos a la prevención, la cautela, la causalidad y la integración de los costes.

A los efectos de la investigación se asumen como principios estructurales del Derecho Ambiental la globalidad, la subsidiariedad, la horizontalidad, el desarrollo sostenible, la responsabilidad y la solidaridad y como principios funcionales o generales la prevención, la precaución o cautela, quien contamina paga, corrección en la fuente o causalidad y participación ciudadana. A continuación, se analiza brevemente cada principio.

El primer principio a examinar es la globalidad. El postulado está relacionado con el aforismo "pensar globalmente y actuar localmente", que significa: lo que se haga en un determinado lugar beneficia a toda la humanidad. Las decisiones para combatir los problemas se deben pensar desde la globalidad debido a las interrelaciones de los diferentes ecosistemas que conforman el medio ambiente (Alenza, 2001).

El complemento del anterior postulado es el principio de subsidiariedad que constituye el otro extremo del aforismo. Significa que aunque las problemáticas ambientales tengan carácter general por inmiscuir a todos y a todo el medio ambiente, se debe actuar en la localidad donde más incide el perjuicio (Alenza, 2001). Se coincide con Ortega (2002), en que el principio de globalidad se relaciona con la subsidiariedad en el sentido que la intervención es en la escala político-administrativa correspondiente.

El principio de horizontalidad se refiere y relaciona con la interdisciplinariedad del Derecho Ambiental. El mismo

significa que la problemática ambiental interesa a todos los sectores que de manera horizontal deben resolver las dificultades que se presenten en dicha rama. Según Alenza (2001), las estrategias ambientales no pueden adoptar un enfoque vertical, sino que deben ubicarse en una perspectiva general y horizontal.

El principio de desarrollo sostenible no significa la conservación intacta de la naturaleza y la parálisis del progreso, sino la conducción del desarrollo económico por cauces que no imposibiliten la viabilidad ambiental del futuro (Alenza, 2001; Ortega, 2002).

El principio de responsabilidad como otro postulado del Derecho Ambiental se reconoce en la Declaración de Estocolmo en su principio 22 donde se aborda la temática de la responsabilidad internacional (Organización de las Naciones Unidas, 1972). La Declaración de Río de Janeiro en sus postulados 2, 7 y 13 enuncia la responsabilidad del daño ambiental. (Organización de las Naciones Unidas, 1992) Jaquenod (1991), destaca el principio de responsabilidades compartidas, mancomunadas o solidarias, donde los Estados deben asumir el daño ambiental y sus obligaciones posteriores de manera subsidiaria.

El principio de solidaridad se evidencia en que cuando existe una situación de daño ambiental los Estados deben comunicarse e informarse del peligro (Jaquenod, 1991). Todos los principios del Derecho Ambiental no se consuman sin la aplicación de la solidaridad y la cooperación internacional (Ortega, 2002).

El principio de prevención como otro postulado general del Derecho Ambiental es considerado como la regla de oro de dicha rama del Derecho. Significa impedir los riesgos jurídicos ante un mal, es soslayar la responsabilidad y por tanto, el daño ambiental. Su función primordial es prever el daño antes de que se produzca mediante el uso de equipos o la ejecución de acciones de control de la contaminación y la degradación (Alenza, 2001).

El principio de precaución significa que *“por encima de la duda e incluso de la polémica, que todo saber científico lleva implícito, está la obligación de toda persona natural o jurídica de evitar el daño”*. (Viamontes, 2007). Cafferatta (2004), alega que el postulado reclama medidas de inmediato, de urgencia, aún cuando existe ausencia o insuficiencia de pruebas o elementos científicos referidos al comportamiento de la naturaleza. Lo anterior tiene el fin de impedir la creación de un riesgo con efectos todavía desconocidos plenamente, lo que presupone que la demora puede resultar a la larga más perjudicial que la realización de una acción temprana intempestiva (Jaquenod, 1991).

El principio quien contamina paga del Derecho Ambiental no se refiere al postulado de responsabilidad. Lo anterior se argumenta en que el primero tiene implícito la prevención del daño ambiental, mientras que el segundo no tiene esa intención, sino que, cuando dicho perjuicio se ejecute el responsable esté sujeto a las sanciones correspondientes. El postulado quien contamina paga no significa exigir una responsabilidad por la contaminación que se causa, sino que de manera previa del perjuicio al medio ambiente, exista un pago alto que permita que no se contamine el mismo para que no resulte más rentable contaminar, que pagar costes por mecanismos anticontaminantes (Alenza, 2001).

El principio de corrección en la fuente como lo denomina Alenza (2001), o causalidad como lo entiende Ortega (2002), significa que cuando la contaminación no ha logrado ser evitada en su totalidad, deben aplicarse los remedios lo antes posible en el lugar más próximo a la fuente de contaminación. Asimismo, se deben tomar medidas en el momento más inmediato en que el daño se produjo.

El principio de participación ciudadana es trascendental en la gestión ambiental, toda vez que proclama la inserción de la población en la toma de decisiones relacionadas con el medio ambiente. Además, presupone el derecho a la información de los proyectos y temas ambientales para el logro de la educación ambiental.

Los principios estructurales y funcionales o generales del Derecho Ambiental informan también la regulación de los residuos sólidos comunes (Alenza, 2001). Por ello, es necesario examinarlos atemperados al tema y analizar también sus principios jurídicos específicos.

En relación a la tutela jurídica de los residuos, la validez de tales principios se aborda sobre la base de los argumentos de Alenza (2001); Ortega (2002); Montoro (2013); y Acuña (2013), pues son los autores que han tratado el tema de los principios jurídicos de la política y la gestión de los residuos y reconocen su conexión con los correlativos ambientales. Sin embargo, solo Alenza (2001), integra, a los principios generales del Derecho Ambiental, otros principios particulares de este sector, ya sean originales o derivados de aquellos otros más generales.

En concordancia con Alenza (2001), la regulación de los residuos sólidos comunes se informan de postulados del Derecho Ambiental generales o funcionales y particulares, ya sean derivados de los generales u originales. En este sentido, el autor alega que los primeros son: prevención, precaución y quien contamina paga. Entre los particulares derivados de los generales señala el postulado de suficiencia (responsabilidad) y el principio de proximidad (corrección en la fuente). El principio original es

la jerarquización de los objetivos. Al respecto, primero se examinan los principios generales del Derecho Ambiental atemperados al tema de los residuos sólidos comunes.

El principio de prevención se encamina a realizar una gestión ambientalmente racional de los residuos sólidos comunes. Su objetivo principal es que en la realización de la gestión de los residuos sólidos comunes se evite riesgos para el medio ambiente (Alenza, 2001). El postulado de precaución o cautela significa la evitación de daños al medio ambiente con consecuencias todavía inéditas. Lo anterior se aplica a los residuos sólidos comunes debido a que están compuestos por elementos donde no existe aún certeza de su peligro, lo cual no implica un no actuar frente al problema.

El principio quien contamina paga se dirige a los sujetos que generan o poseen los residuos, para que corra a su cargo su gestión y el coste que implica la misma. Aunque no es una exigencia de responsabilidad por un daño consumado sí implica que con anterioridad se requiera del pago de los perjuicios a los sujetos que generan actividades contaminantes por la producción de residuos sólidos comunes (Alenza, 2001). El principio consiste en que el consumidor pague realmente lo que cuesta un producto, al cual se le han añadido los costes ambientales de la recogida. (Ortega, 2002) La finalidad del principio es que, quien puede llegar a contaminar en un futuro sufra por ello en el presente, pero no como un derecho a contaminar.

Los postulados particulares derivados de los principios generales o funcionales del Derecho Ambiental son la responsabilidad y corrección en la fuente. Alenza (2001), denomina al primero con el término de suficiencia para el tema de los residuos sólidos comunes. El autor expresa que el principio consiste en la responsabilidad de cada Estado, provincia y municipio de garantizar la eliminación de los residuos que ellos generan, situación dada al constituir las localidades las más próximas a su lugar de producción.

El principio de corrección en la fuente se denomina por Alenza (2001); y Serrano (2002) como el postulado de proximidad. Ambos autores alegan que es el complemento del postulado de suficiencia, analizado con anterioridad. Opinan que el principio de proximidad se centra en la creación de una red de eliminación de los residuos sólidos comunes en los lugares más próximos a su generación.

El principio particular original de los residuos sólidos comunes de jerarquización de objetivos significa el orden a seguir en su política y gestión. Serrano (2002), postula “un orden de actuación y que sólo se puede pasar de

nivel cuando se ha hecho todo lo posible por alcanzar el objetivo situado en el nivel superior”. De igual forma expresa que comprende el siguiente orden: la reducción en la generación, el aprovechamiento o tratamiento y la eliminación de los residuos sólidos comunes. (Alenza, 2001)

Se concluye que los principios jurídicos de los residuos sólidos comunes se informan de postulados generales del Derecho Ambiental. No obstante, se considera que se basan también en principios estructurales a partir de la clasificación asumida en el sub epígrafe anterior. En concordancia con Alenza, se reconoce que los residuos sólidos comunes se inspiran en postulados particulares, los cuales pueden ser derivados de los funcionales o generales y originales, que orientan su política y gestión.

Se hace necesario realizar una precisión antes de abordar los epígrafes siguientes. En Cuba el término que se utiliza para definir a los residuos sólidos comunes es residuos sólidos urbanos. No obstante, se mantiene en el análisis siguiente el término Residuos sólidos comunes asumido por las investigadoras.

Para una mejor comprensión del tratamiento jurídico y normativo de los residuos sólidos comunes y sus principios jurídicos, en el presente epígrafe se analizan primero y en orden cronológico, las disposiciones vigentes que guardan alguna relación con el tipo de residuos objeto de estudio y finalmente las NC 133, 134 y 135, todas ellas del 2002, que regulan los requisitos higiénicos sanitarios y ambientales de los residuos sólidos comunes en Cuba.

La Ley No. 1288 de 2 de enero de 1975 es la más antigua entre las disposiciones jurídicas vigentes en Cuba que regula a los residuos sólidos comunes. Posee el objetivo de regular la práctica de recuperación de los residuos de materias primas, productos y materiales reutilizables que se derivan de los procesos de producción. Esta dispone como obligación de los organismos y demás dependencias del Estado cubano la recolección de los residuos que pueden ser reutilizados y que no son aprovechados por dichas entidades (Cuba. Asamblea Nacional del Poder Popular, 1975).

Por su parte, el Decreto No. 3800, reglamento de la Ley No. 1288 de 4 de enero de 1975 establece la prohibición de incinerar, destruir, enterrar o conducir a los vertederos los residuos sólidos comunes que sirvan de materias primas (Cuba. Consejo de Ministros, 1975).

Ambos cuerpos legales disponen, en cuanto a los residuos sólidos comunes, la promoción de políticas de protección y conservación a seguir para la fase de tratamiento con el fin de reducir los residuos en los vertederos a

través de su reciclaje. De esta forma se evidencia el principio de tratamiento con el método de reciclaje, el cual se expresa como una línea a seguir en los Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución.

El Decreto-Ley No. 54 de 23 de abril de 1982, Disposiciones Sanitarias Básicas (en lo adelante Decreto-Ley No. 54 de 1982) establece los lineamientos sanitarios básicos. En cuanto a los residuos sólidos comunes, regula lo concerniente a la fase de recolección de los mismos. Establece que la realización del servicio de recogida de los residuos sólidos comunes se debe efectuar en todas las viviendas y locales de reunión situados en zonas urbanas, suburbanas y comunidades rurales. Además, dispone la recolecta diaria de los residuos orgánicos destinados a la alimentación de animales (Cuba. Consejo de Estado, 1982).

La Ley No. 41 de 13 de julio de 1983, De la Salud Pública (en lo adelante Ley No. 41 de 1983) establece los principios básicos para la regulación de las relaciones sociales en este campo. En cuanto a los residuos sólidos comunes dispone, en su artículo 65, que el Ministerio de Salud Pública dicta medidas relacionadas con el control sanitario del ambiente referido a la prevención de la atmósfera, suelos y aguas, así como de los residuos sólidos comunes (Asamblea Nacional del Poder Popular, 1983)

Se evidencia en ambos cuerpos legales la presencia del principio de prevención en relación a los residuos. El Decreto-Ley No. 54 de 1982 reconoce al postulado de prevención cuando dispone en su artículo 29 que para realizar la implantación de cualquier sistema de disposición final de los residuos se requiere la aprobación de la autoridad sanitaria, conjuntamente con el rector de la protección de la esfera específica del medio ambiente (Cuba. Consejo de Estado, 1982). Lo planteado anteriormente constituye una medida de carácter preventiva por la contaminación que generan dichos depósitos.

La Ley No. 81 de 11 de julio de 1997, Del medio ambiente (en lo adelante Ley No. 81 de 1997), regula en su artículo 3 el principio constitucional sobre la obligación del Estado y los ciudadanos de proteger el medio ambiente. El cuerpo legal omite la definición de los residuos sólidos comunes aunque conceptualiza los residuos peligrosos y a los radiactivos en el artículo 8 inciso f. La norma dedica el Capítulo IV artículos 153, 154 y 155a estas clasificaciones y establece como requisito previo la autorización del Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente para su importación (Cuba. Asamblea Nacional del Poder Popular, 1997).

La Ley No. 81 de 1997 reconoce en los artículos 4 y 5 los principios en que se basan las acciones ambientales, ellos son el desarrollo sostenible, participación

ciudadana, prevención, precaución, cooperación tanto a nivel internacional como nacional y la responsabilidad (Cuba. Asamblea Nacional del Poder Popular, 1997). Aunque la norma no establece principios jurídicos específicos para los residuos sólidos comunes, se considera que todos los postulados contenidos en los artículos anteriores informan también el tratamiento jurídico de los mismos, como subsistema del ordenamiento ambiental.

La ley en análisis regula, en el Título Segundo del Tercer Capítulo en el artículo 13, la función de los Organismos de la Administración Central del Estado de velar por el aprovechamiento, movimiento, tratamiento y disposición final de los residuos sólidos comunes generados en los procesos productivos. En el artículo 108 estipula el deber de todas las personas naturales y jurídicas de utilizar prácticas correctas en la gestión de los residuos domésticos, industriales, agrícolas y hospitalarios para evitar la contaminación de los suelos (Cuba. Asamblea Nacional del Poder Popular, 1997).

El artículo 147 de la Ley de marras establece la prohibición de emitir, descargar sustancias y producir factores físicos que puedan afectar la salud humana. El artículo 149 dispone la facultad del Ministerio de Salud Pública para el desarrollo de acciones de verificación de la prestación de los servicios relativos a la recogida de residuos sólidos y su disposición final en vertederos (Cuba. Asamblea Nacional del Poder Popular, 1997). Esta facultad regulada en la norma marco del medio ambiente en Cuba reafirma lo estipulado en la Ley No. 41 de 1983 y el Decreto-Ley No. 54 de 1982 sobre la función del ministerio de dictar medidas preventivas sobre la gestión de los residuos sólidos comunes.

La Ley No. 81 de 1997, en el Título IVX sobre la protección del medio ambiente en el desarrollo de las actividades laborales, materializa también al principio de prevención para los residuos sólidos comunes. La norma establece en su artículo 161 inciso c que se deben tomar medidas de prevención y control para evitar la acumulación de residuos que constituyen un riesgo para la salud mediante la limpieza y desinfección periódica pertinente (Cuba. Asamblea Nacional del Poder Popular, 1997).

Por su parte, el Decreto-Ley No. 200 de 22 de diciembre de 1999, de las Contravenciones en Materia de Medio Ambiente, regula en el artículo 9 las infracciones respecto a las zonas costeras. En relación a los residuos el apartado h establece como contravención el vertimiento de residuos de cualquier naturaleza sin contar con una autorización correspondiente. A pesar de ello, no regula contravenciones en materia de residuos sólidos comunes, a

diferencia de los peligrosos que se regulan en el artículo 14 (Cuba. Consejo de Estado, 1999).

El Decreto-Ley No. 212 de 8 de agosto de 2000, Gestión de la Zona Costera (en lo adelante Decreto-Ley No. 212 de 2000) tiene como objetivo, según el artículo 1, “**establecer las disposiciones para la delimitación, la protección y el uso sostenible de la zona costera y su zona de protección, conforme a los principios del manejo integrado de la zona costera**”. En cuanto a los residuos sólidos comunes el cuerpo legal regula en el artículo 16 la prohibición de disponer finalmente a los mismos en las zonas costeras cuando no cumplan con las normas de vertimiento. A pesar que esta disposición jurídica no tiene como objeto de regulación a los residuos sólidos comunes, en el precepto citado se evidencia el principio de prevención. Lo anterior se basa en que la norma jurídica prohíbe disponer finalmente a los residuos en las zonas costeras para evitar la contaminación que causan los mismos al medio ambiente (Cuba. Consejo de Estado, 2000).

El Decreto No. 272 de 20 de febrero de 2001, De las Contravenciones en Materia de Ordenamiento Territorial y Urbanismo en el artículo 18 regula las infracciones referentes a la limpieza pública. En correspondencia con estas estipulaciones establece un conjunto de multas y obligaciones para las personas naturales y jurídicas que las quebranten. Algunas de las trasgresiones son la afectación de los depósitos colectivos destinados a la recogida de los residuos domiciliarios y el incumplimiento de las normas dictadas por la autoridad competente sobre extracción, transporte y descarga de los mismos. De igual forma regula, en el artículo 18, como otra infracción, arrojar en los depósitos destinados a la recogida de los residuos domiciliarios, escombros, maderas y objetos inapropiados a tal servicio urbano (Cuba. Consejo de Ministros, 2001)

En el país existen tres Normas Cubanas: la NC 133:2002 Residuos sólidos urbanos. Almacenamiento, recolección y transportación. Requisitos higiénicos sanitarios ambientales (Cuba. Oficina Nacional de Normalización, 2002) la NC 134:2002 Residuos sólidos urbanos. Tratamiento. Requisitos higiénicos sanitarios ambientales (Cuba. Oficina Nacional de Normalización, 2002) y la NC 135:2002 Residuos sólidos urbanos. Disposición final. Requisitos higiénicos sanitarios ambientales (Cuba. Oficina Nacional de Normalización, 2002), que establecen los requisitos higiénicos sanitarios y ambientales en cada fase de gestión de los residuos sólidos comunes. Estas normas adoptan la gestión de los mismos con un enfoque post-consumo, es decir, su gestión se dirige al momento en que ya los residuos sólidos comunes adquirieron ese carácter y no a la generación de productos que luego se convierten en

los mismos, por lo que no incluye dentro de sus fases a la generación. Solo la NC 134:2002 evidencia el principio de prevención cuando establece que “**al realizar cualquier operación dentro de dicha etapa se debe garantizar que su resultado no constituya un problema ambiental**”. (Cuba. Oficina Nacional de Normalización, 2002)

Se concluye que el tratamiento jurídico y normativo de los residuos sólidos comunes y sus principios jurídicos en Cuba se sustentan en la Ley No. 81 de 1997 como ley marco del medio ambiente en Cuba y en un conjunto de disposiciones jurídicas que no tienen como objeto de protección a los residuos y básicamente en tres normas técnicas. Tanto las normas jurídicas como las normas técnicas que regulan a los residuos evidencian el postulado de prevención sin embargo en ninguna de ellas se realiza una declaración de principios específicos para el sector. Por ello es necesario establecer dichos postulados jurídicos.

## CONCLUSIONES

Los principios jurídicos del Derecho Ambiental, como rama rectora de los residuos sólidos comunes, son los pilares fundamentales que ayudan a interpretar sus normas jurídicas, complementan sus lagunas legislativas y proporcionan coherencia y sistematicidad. Estos se pueden clasificar en dependencia de sus diferentes ámbitos de actuación en estructurales como son la globalidad, horizontalidad, desarrollo sostenible, responsabilidad y solidaridad y en funcionales o generales como son la prevención, precaución o cautela, quien contamina paga, corrección en la fuente y participación ciudadana. En el tema de la regulación jurídica de los residuos sólidos comunes en la doctrina se deben considerar, además los postulados particulares derivados de los principios generales como son suficiencia y proximidad y en el principio particular original de jerarquización de los objetivos.

En el caso Cuba, el tratamiento jurídico y normativo de los residuos sólidos comunes y sus principios jurídicos en Cuba se sustenta en la Ley No. 81 de 1997. Además, existen normas jurídicas y normas técnicas que regulan a los residuos y evidencian el postulado de prevención. Hoy se impone transitar a un sistema regulatorio que considere la importancia estratégica de identificar y validar un sistema de principios que informe cualquier iniciativa para el perfeccionamiento del régimen legal de los residuos sólidos comunes en Cuba.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Alenza García, F. J. (2001). *Manual de Derecho Ambiental 2da edición*. Pamplona: Universidad Pública de Navarra.



- Alenza García, J. F. (1999). *Reflexiones críticas sobre la nueva Ley de Residuos*. [Actualidad administrativa](#), 11, 275-296.
- Aguilar, G., & Iza, A. (2004). *Manual de Derecho Ambiental en Centro América*. San José de Costa Rica: Centro de Derecho Ambiental para Mesoamérica.
- Alexy, R. (2001). *Teoría de los Derechos Fundamentales*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Cafferatta, N. (2004). *Introducción al Derecho Ambiental*. México: INE-Sermanat.
- Cuba. Asamblea Nacional del Poder Popular. (1983). *Ley No. 41 De la Salud Pública*. La Habana: Asamblea Nacional del Poder Popular.
- Cuba. Asamblea Nacional del Poder Popular. (1997). *Ley No. 81 Del Medio Ambiente*. La Habana: Asamblea Nacional del Poder Popular.
- Cuba. Asamblea Nacional del Poder Popular. (2003). *Constitución de la República de Cuba*. La Habana: Asamblea Nacional del Poder Popular.
- Cuba. Consejo de Estado. (1982). *Decreto-Ley No. 54 Disposiciones Sanitarias Básicas*. La Habana: Consejo de Estado.
- Cuba. Consejo de Estado. (1999). *Decreto-Ley No. 200 De las Contravenciones en Materia de Medio Ambiente*. La Habana: Consejo de Estado.
- Cuba. Consejo de Estado. (2000). *Decreto-Ley No. 212 Gestión de la Zona Costera*. La Habana: Consejo de Estado.
- Cuba. Consejo de Ministros. (2001). *Decreto No. 272 De las Contravenciones en Materia de Ordenamiento Territorial y Urbanismo*. La Habana: Consejo de Ministros.
- Cuba. Consejo de Ministros. (2001) *Decreto No. 3800* Reglamento de la Ley No. 1288. La Habana: Consejo de Ministros
- Cuba. Oficina Nacional de Normalización. (2002). *Norma Cubana 133 Residuos Sólidos Urbanos. Almacenamiento, Recolección y Transportación. Requisitos higiénicos sanitarios y ambientales*. La Habana: ONN.
- Cuba. Oficina Nacional de Normalización. (2002a). *Norma Cubana 134 Residuos Sólidos Urbanos. Tratamiento. Requisitos higiénicos sanitarios y ambientales*. La Habana: ONN.
- Cuba. Oficina Nacional de Normalización. (2002b). *Norma Cubana 135 Residuos Sólidos Urbanos. Disposición Final. Requisitos higiénicos sanitarios y ambientales*. La Habana: ONN.
- Dworkin, R. (2004). Los Derecho en serio. En, N. Cafferatta, *Introducción al Derecho Ambiental*. México: INE-Sermanat.
- Fernández Bulté, J. (2002). *Teoría del Derecho*. La Habana: Félix Varela.
- Jaquenod de Zsogon, S. (1991). *El Derecho Ambiental y sus principios rectores. 3era edición*. Madrid: Dykinson.
- Jordano Fraga, J. (1995). *La protección del derecho a un medio ambiente adecuado*. Barcelona: J. M Bosh.
- Loperena Rota, D. (1998). *Los principios del Derecho Ambiental*. Madrid: Civitas.
- Matilla Correa, A. (2004). Comentarios sobre las fuentes del Derecho Administrativo cubano(excepto el reglamento). En, *Temas de Derecho Administrativo cubano, tomo I* (pp. 184-185). La Habana : Félix Varela.
- Maqueira, L. C. (2007). El pensamiento ambiental cubano. En, E. V. Guilbeaux, *Derecho Amiental Cubano 2da edición*. La Habana: Félix Varela.
- Martín Mateo, R. M. (2001). *Manual de Derecho Ambiental*. Madrid: Trivium, S.A.
- Organización de Naciones Unidas. (1972). Declaración de Río sobre medio ambiente y desarrollo. Recuperado de [http://www.medioambiente.cu/declaración\\_de\\_rio\\_1992.htm](http://www.medioambiente.cu/declaración_de_rio_1992.htm)
- Organización de las Naciones Unidas (21 de agosto de 2012). Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano. Recuperado el 21 de agosto de 2012, de <http://www.jmarcano.com/edu/docs/estocolmo.html>
- Ortega Álvarez, L. (2002). *Lecciones de Derecho del Medio Ambiente*. Valladolid: Lex Nova.
- Prado, J., & García Martínez, R. (2004). Instituciones de Derecho Privado. En, N. Cafferatta, *Introducción al Derecho Ambiental*. México: INE-Sermanat.
- Pérez Gallardo, L., & Marrero Xenos, M. (2004). El Derecho de sucesiones. Delimitación conceptual. Principios que le informan. En, L. P. Gallardo, *Derecho de Sucesiones tomo I*. La Habana: Félix Varela.
- Prieto Valdés, M. (2002). El Derecho. En, A. M. Correa, *Introducción al estudio del Derecho*. La Habana: Félix Varela.

Ramírez Guevara, S. J. (2010). Análisis normativo del manejo de residuos sólidos urbanos y de manejo especiales en la zona metropolitana del municipio de San Luis de Potosí. Tesis de maestría. San Luis Potosí: Universidad Autónoma de San Luis Potosí.

Real Academia Española. (1992) Diccionario de la lengua española. Volumen 2. Madrid: Espasa Calpe.

Serrano Lozano, R. (2002). Régimen Jurídico especial de los residuos. En, L. O. Álvarez, *Lecciones de Derecho del Medio Ambiente*. Valladolid: Lex Nova.

Viamontes Guilbeaux, E. (2007). Derecho Ambiental cubano. La Habana: Félix Varela.