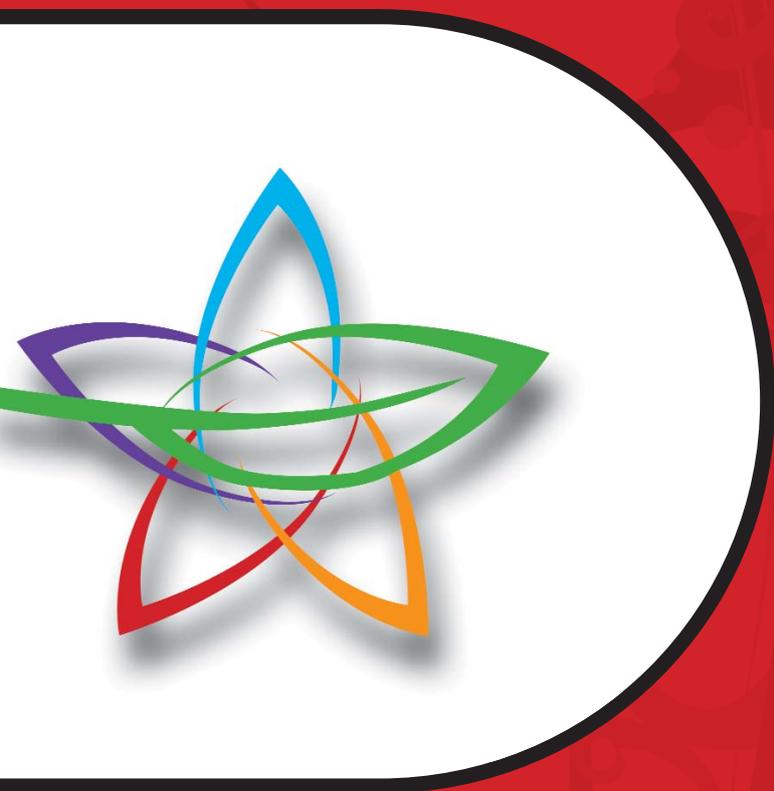


ESTUDIO DEL CASO DE ETIOPÍA

Aplicación del Convenio de Rotterdam



Organización de las Naciones Unidas
para la Agricultura y la Alimentación

Diciembre de 2006

Índice

A.	Siglas utilizadas en el documento
B.	Nota de agradecimiento
C.	Mandato relativo al estudio del caso
D.	Introducción
1.	Situación anterior al Convenio de Rotterdam: Antecedentes sobre el manejo de plaguicidas y productos químicos
1.1	Contexto de la utilización de los productos químicos industriales antes de la firma del Convenio de Rotterdam
1.2	Instituciones que participan en algún aspecto del manejo de los productos químicos y los plaguicidas
1.2.1	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
1.2.2	Autoridad para la Protección del Medio Ambiente
1.2.3	Ministerio de Salud
1.2.4	Autoridad Etíope de Administración de Medicamentos
1.2.5	Ministerio de Comercio e Industria
1.2.6	Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales
1.2.7	Departamento de Aduanas del Gobierno Federal
1.3	Examen del marco legislativo anterior a la firma del Convenio de Rotterdam
1.3.1	Constitución de Etiopía (Proclamación N° 1/1995)
1.3.2	Código Penal (Proclamación N° 158/1957)
1.3.3	Registro y licencias comerciales (Proclamación N° 67/1997)
1.3.4	Registro y control de plaguicidas (Decreto Especial N° 20/1990)
1.3.5	Reorganización de los Órganos Ejecutivos de la República Federal Democrática de Etiopía (Proclamación N° 380/2004)
1.3.6	Proclamación relativa a las inversiones (N° 37/1996)
1.3.7	Proclamación para el restablecimiento y la modernización del Departamento de Aduanas (1997)
1.3.8	Administración y control de medicamentos (Proclamación N° 76/1999)
1.3.9	Proclamación relativa a la salud pública (N° 200/2000)
1.3.10	Proclamaciones sobre el establecimiento de órganos para la protección del medio ambiente (Proclamación N° 295/2002), la evaluación del impacto ambiental (Proclamación N° 299/2002), y la lucha contra la contaminación del ambiente (Proclamación N° 300/2002)
1.3.11	Proclamación sobre el trabajo (N° 42/1993 enmendada por la Proclamación N° 377/2003)

Índice

- 2. Antecedentes para la ratificación del Convenio de Rotterdam**
 - 2.1 Situación posterior a la firma del Convenio: aplicación de obligaciones jurídicas establecidas en el Convenio de Rotterdam
 - 2.2 Obligaciones jurídicas establecidas en el Convenio
 - 2.3 Análisis de los artículos en los que se preceptúan las obligaciones jurídicas y estado de la aplicación
 - 2.3.1 Definiciones y ámbito de aplicación (artículos 2 y 3)
 - 2.3.2 Ámbito de aplicación (artículo 3)
 - 2.3.3 Designación de autoridades nacionales con recursos suficientes (artículo 4)
 - 2.3.4 Procedimiento relativo a los productos químicos prohibidos o rigurosamente restringidos (artículo 5 - anexo 1)
 - 2.3.5 Procedimiento relativo a las formulaciones plaguicidas extremadamente peligrosas (artículo 6 - anexo IV)
 - 2.3.6 Medidas legislativas y administrativas necesarias para garantizar la adopción oportuna de decisiones relativas a la importación de los productos químicos enumerados en el anexo III (artículo 10)
 - 2.4 Examen de las actividades relativas a otros convenios internacionales relacionados
 - 3. Análisis de deficiencias y recomendaciones**
 - 3.1 Marco jurídico
 - 3.2 Contenido jurídico
 - 3.3 Infraestructura y creación de capacidad
 - 4. Conclusiones y enseñanzas extraídas de posible interés para otros países**
 - 5. Referencias**
 - 6. Anexos**
-

A. Siglas utilizadas en el documento

APME	Autoridad para la Protección del Medio Ambiente
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FMAM	Fondo para el Medio Ambiente Mundial
OMC	Organización Mundial del Comercio
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONG	Organización no gubernamental
ONUDI	Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial
UNITAR	Instituto de las Naciones Unidas para la Formación Profesional y la Investigación

B. Nota de agradecimiento

El autor expresa su gratitud a la Autoridad para la Protección del Medio Ambiente (APME) por la ayuda recibida, especialmente al Sr. Ato Desalegn Mesfin, Director Interino, y su equipo, quienes le han orientado por el laberinto de la legislación nacional y los convenios internacionales ratificados que regulan actualmente la industria de productos químicos en Etiopía.

C. Mandato relativo al estudio del caso

Se recibió el mandato de elaborar un estudio de la experiencia de Etiopía en el desarrollo y la modificación de la legislación nacional y los marcos reglamentarios con el fin de aplicar el Convenio de Rotterdam.

En concreto, el consultor debía:

- Llevar a cabo un estudio sobre la aplicación del Convenio de Rotterdam en Etiopía.
- Elaborar un estudio de casos por escrito sobre los enfoques jurídicos adoptados por Etiopía para aplicar el Convenio.

El estudio de casos comprendería lo siguiente:

- Examen de la situación en Etiopía respecto del manejo de los plaguicidas y los productos químicos industriales antes de la ratificación del Convenio.
 - Medidas nacionales adoptadas para revisar o fortalecer el marco jurídico y reglamentario después de la firma del Convenio.
 - Medidas ulteriores que podrían ser necesarias para lograr la efectiva aplicación del Convenio en Etiopía.
 - Conclusiones y enseñanzas extraídas de posible interés para otros países.
-

D. Introducción

La Convención de Río de 1992 dio lugar a la imposición de unas obligaciones de carácter mundial relativas a la protección de la salud y del medio ambiente, que se tradujeron en la adopción de una serie de acuerdos y convenios. Entre estos últimos figura el Convenio de Rotterdam, que actualmente contempla el procedimiento de consentimiento fundado previo aplicable a ciertos plaguicidas y productos químicos peligrosos objeto de comercio internacional. Gobierno de Etiopía aprobó el Convenio de Rotterdam en septiembre de 1998 y el lo ratificó el 2 de julio de 2002.

En virtud de la ley vigente¹, la Autoridad para la Protección del Medio Ambiente (APME) ha recibido el mandato de aplicar todos los convenios relativos al medio ambiente negociados y ratificados por el Gobierno de Etiopía. La APME junto con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural han sido designados autoridades nacionales de conformidad con el Convenio de Rotterdam. Por consiguiente, esta misión se desarrolló fundamentalmente en las oficinas de la APME, aunque con visitas frecuentes a las oficinas de la Dependencia de Registro de Plaguicidas del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. La información facilitada por los dos organismos, sobre todo en relación con la ausencia de control sobre las industrias químicas, se ha incorporado en el presente informe.

Durante la misión, se celebraron varias consultas con empleados de las instituciones encargadas de la aplicación del Convenio. El autor del presente informe expresa su agradecimiento a todas estas personas por sus comentarios que, cuando ha sido oportuno, se han incorporado también en diversas partes del informe. En el Anexo 2 figuran todas las personas que se han encontrado.

Antes de que se llevara a cabo esta misión, se había celebrado un taller con objeto de señalar las lagunas que podían obstaculizar la aplicación. Las conclusiones figuran en el análisis de deficiencias en la parte 3 del presente informe.

En el informe se incluyen datos y referencias extraídos del informe de otra misión anterior sobre Etiopía realizado por el mismo consultor². Las referencias se indicarán cuando proceda.

¹ Artículo 3 de la Proclamación N° 278/2002

² I. Heward-Mills, *Prevention and Disposal of Obsolete Pesticide Stocks in Ethiopia Phase II (Fase II de la prevención y eliminación de las existencias de plaguicidas caducados en Etiopía)*, informe provisional (febrero de 2004).

1. - Situación anterior al Convenio de Rotterdam: Antecedentes sobre el manejo de plaguicidas y productos químicos

La nación de Etiopía está compuesta por una federación de 11 estados, entre los que figura Addis Abeba. Cada región tiene un régimen jurídico y administrativo semiautónomo.

La trayectoria de los insumos químicos industriales y agrícolas en Etiopía indican que el Gobierno de Etiopía ha fomentado y adoptado una directiva de política dirigida a aumentar la producción agrícola e industrial. Ello ha tenido como resultado directo un aumento de la importación de productos químicos, sobre todo de fertilizantes. Problemas relacionados con la recopilación de datos sobre las importaciones, el movimiento irregular de existencias y un uso ineficaz de las importaciones, tuvieron como consecuencia que con el tiempo se acumulara una cantidad de plaguicidas peligrosos caducados de más de 3 000 toneladas. Grupos sociales llevaron a cabo una campaña de sensibilización en cuanto a los peligros de la contaminación del medio ambiente y los consiguientes riesgos para la población. Ello dio lugar a una acción inmediata por parte del Gobierno que, con ayuda financiera y técnica de la comunidad internacional, llevó a cabo un proyecto de eliminación de las existencias. La determinación del Gobierno de evitar en el futuro nuevas acumulaciones dio lugar a la búsqueda de soluciones a largo plazo. Las medidas legislativas y administrativas propuestas fueron las siguientes:

- mejora del manejo de los plaguicidas por lo que respecta a la importación, el transporte, el almacenamiento, la venta al por menor, la distribución y el seguimiento;
- aprobación de reglamentos internacionales;
- fomento de la utilización correcta de plaguicidas;
- búsqueda de alternativas a los plaguicidas químicos;
- fomento y aprobación de sistemas agrícolas como el manejo integrado de plagas; y
- aumento de la concienciación y la educación de las partes interesadas respecto al uso de productos químicos.

El Gobierno utilizó además un sistema de registros y licencias para controlar todas las importaciones. Se impuso a los fabricantes la obligación de proporcionar, por medio de sus agentes locales, datos que demostraran la naturaleza no peligrosa de los productos importados. Además, el Gobierno otorgó facultades para el seguimiento y el control a instituciones como Aduanas con objeto de garantizar que las importaciones que entraban en el país cumplieran los requisitos establecidos en el registro y las licencias.

1.1 - Contexto de la utilización de los productos químicos industriales antes de la firma del Convenio de Rotterdam

En Etiopía, numerosas empresas utilizan productos químicos industriales. Los sectores que los utilizan son los siguientes: textil, curtiduría y cuero, azúcar, cemento, bebidas, elaboración del plástico y del caucho, pinturas, barnices, preparaciones farmacéuticas, metales, talleres y limpieza en seco. Últimamente, se ha producido un fuerte aumento del volumen de importación de productos químicos debido a la expansión del sector floral. Se trata de un sector que ha recibido gran apoyo del Gobierno dado su potencial de exportación. Todas las ramas de actividades que se dedican a las categorías indicadas son, por lo general, de pequeña escala y no disponen de mano de obra organizada para hacer valer sus derechos, por ejemplo, respecto a la protección. No existe un

inventario de los productos químicos importados en el país ni controles concretos, principalmente porque no existe una institución principal que tenga competencia general sobre los productos químicos industriales.

En 1999, la APME elaboró un perfil nacional sobre productos químicos con el que se trató de determinar la capacidad y las posibilidades del manejo de los productos químicos en Etiopía. Éste fue seguido del Proyecto Nacional para Procesos de Producción Más Limpia para el Sector Industrial de Etiopía, que se trataba de una iniciativa no gubernamental entre industrias privadas etíopes y una organización no gubernamental (ONG) alemana que se dedica a la educación pública y a la capacitación en cuestiones ambientales.

1.2 - Instituciones que participan en algún aspecto del manejo de los productos químicos y los plaguicidas

El objeto del análisis que se presenta a continuación es poner de manifiesto la superposición de competencias e indicar, además, las distintas partes interesadas que se verán afectadas por el Convenio y cuya participación o consulta es necesaria a fin de lograr una aplicación satisfactoria.

La Declaración para la Reorganización de los Órganos del Ejecutivo de la República Federal Democrática de Etiopía (Proclamación N° 380/2004) estableció varios departamentos gubernamentales con estructuras y competencias administrativas definidas en relación con la industria de plaguicidas. Como ya se ha señalado, no hay mecanismos de control establecidos sobre los productos químicos industriales. Sin embargo, las instituciones que se enumeran a continuación se destacan por tener una función principal o secundaria en el control o la gestión de los plaguicidas y de otros productos químicos.

La industria química de Etiopía se compone principalmente de importadores sin un exportador determinado. Existe sólo una planta de plaguicidas, a saber, la sociedad por acciones de elaboración de plaguicidas de Adami-Tulu (denominada en adelante "la sociedad"), que firmó un acuerdo con el Gobierno para producir DDT para el Ministerio de Salud a fines de luchar a nivel local contra las enfermedades vectoriales. El DDT no ha sido registrado, por lo tanto, no existen controles establecidos ni ninguna institución que lleve a cabo el seguimiento. La mayor parte de las materias primas se importan de China y la sociedad las utiliza para elaborar plaguicidas. El producto resultante se envía al Ministerio de Salud para su almacenamiento y distribución. Se desconoce la cantidad elaborada actualmente, pero es insuficiente para las necesidades de Etiopía, por lo que el resto se elabora en el extranjero y el Ministerio de Salud lo importa directamente.

Las medidas legislativas de protección en relación con los plaguicidas elaboradas por el Gobierno comprenden un sistema de licencias y registros. Actualmente, Etiopía ha registrado 170 plaguicidas, pero existe una alta probabilidad de que la cantidad real sea inferior, debido a una duplicación en el registro por parte de importadores diferentes de las mismas marcas, pero bajo nombres comerciales diferentes.

1.2.1 - Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural

En virtud del Decreto Especial N° 20/1990, la autoridad principal responsable del manejo de plaguicidas en Etiopía era originariamente el Ministerio de Agricultura. Conforme a la Declaración de Reorganización de los

Órganos Ejecutivos de la República Federal Democrática de Etiopía (Proclamación N° 380/2004) el Ministerio ha llevado a cabo una reorganización y actualmente se denomina Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. El Departamento de Tecnología de Producción y Protección de Cultivos y Reglamentación se encarga de la aplicación del Decreto.

Con arreglo a lo dispuesto en el Decreto Especial, todos los plaguicidas deben ser registrados por el Equipo de Registros de Plaguicidas antes de su importación. Dicho equipo está compuesto por cinco oficiales que dependen del Departamento de Tecnología de Producción y Protección de Cultivos y Reglamentación y sus funciones principales son aprobar las solicitudes de registro de plaguicidas una vez efectuada la evaluación por el Comité Técnico de Plaguicidas, prestar asesoramiento sobre cuestiones normativas y contribuir a la redacción de reglamentos. Además de las funciones relacionadas con el registro, el equipo lleva a cabo también inspecciones y emite cartas de apoyo y de competencia técnica que permiten a los importadores y a los minoristas de plaguicidas registrados adquirir licencias emitidas por el Ministerio de Comercio e Industria.

El registro está limitado a plaguicidas que se consideran menos peligrosos, inocuos, eficaces y de buena calidad. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural se encarga también de controlar todas las actividades relativas a los plaguicidas mediante la regulación de las importaciones y de todas las actividades relacionadas. Además, debe fomentar la manipulación inocua y el uso apropiado de los plaguicidas. El Ministerio debe emitir reglamentos subsidiarios que traten de la inspección y el seguimiento posteriores al registro.

Asimismo, el Ministerio ha establecido oficinas regionales por medio de las cuales administra los servicios de extensión y los insumos agrícolas. Se supone que estas oficinas deben realizar el seguimiento del uso de los plaguicidas en las regiones. Para ello, deben enviar datos de los plaguicidas utilizados y las necesidades futuras, a fin de garantizar que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural suministre los plaguicidas apropiados en la cantidad adecuada. Este sistema de inventario y de compilación de datos adolecía de graves fallos que contribuyeron en gran medida a la acumulación de plaguicidas caducados.

La función del nuevo ministerio consiste en fijar los criterios que han de cumplir los comerciantes que se dedican a la producción, el suministro y la distribución de productos agrícolas, así como otorgar permisos para la importación y la exportación de insumos agrícolas. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural ha iniciado programas de capacitación y sensibilización, y se encarga de la supervisión del proyecto de eliminación de los plaguicidas caducados. El Ministerio es una de las autoridades nacionales designadas de conformidad con el Convenio de Rotterdam, la otra es la APME.

1.2.2 - La Autoridad para la Protección del Medio Ambiente (APME)

Inicialmente, la APME formaba parte del Ministerio de Ordenación de Recursos Naturales y Protección del Medio Ambiente. En 1995, todas las cuestiones relativas al medio ambiente se asignaron a dicha Autoridad. La APME debía nominar órganos de protección del medio ambiente y encargarles la reglamentación, la supervisión y la protección de éste. Por medio de la Declaración de Reorganización se creó el Consejo de Protección del Medio Ambiente, que está dirigido por el Primer Ministro y se encarga de supervisar todas las actividades de la APME. El Consejo está formado por representantes del Ministerio de Salud y del de Agricultura y Desarrollo Rural. Tiene como mandato legal

la elaboración de reglamentos, la movilización de fondos y la supervisión general de la plena aplicación de todos los convenios suscritos por el Gobierno, entre ellos el Convenio de Rotterdam. Las esferas de actuación específicas de este organismo y otras partes interesadas se presentan en el presente informe más adelante.

Junto con el Ministerio de Comercio e Industria, la APME tiene también competencia y control en relación con la emisión de licencias relativas a proyectos de inversión. Su esfera de control con respecto a las industrias químicas no está exactamente definida. Se trata además de una institución de creación legal relativamente reciente y funciona con recursos y personal limitados.

1.2.3 - Ministerio de Salud

El Ministerio de Salud es el principal importador y distribuidor de plaguicidas con fines de salud pública en relación con la lucha antivectorial, especialmente de DDT. En un principio, se basaba completamente en importaciones procedentes principalmente de China. Con el establecimiento de la planta de plaguicidas de Adami-Tulu, la asignación de divisas del Ministerio se ha transferido a la sociedad. Aunque el Ministerio de Salud adquiere la producción total de la sociedad, una gran parte se importa todavía, ya que su demanda es mucho mayor que la capacidad de producción de la planta.

1.2.4 - Autoridad Etíope de Administración de Medicamentos

La Autoridad Etíope de Administración de Medicamentos en su origen era una oficina dependiente del Ministerio de Salud. Al adquirir la condición de Autoridad, se situó directamente bajo responsabilidad del Primer Ministro. Anteriormente, su ámbito de competencia era el control de medicamentos y plaguicidas con fines de salud pública con objeto de luchar contra el paludismo. Sin embargo, una enmienda al decreto reglamentario sobre medicamentos ha ampliado su competencia extendiéndola al registro y al control de los plaguicidas registrados de la lista del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Las lagunas derivadas del aparente solapamiento de competencias entre la Autoridad, el Ministerio de Sanidad y el de Agricultura y Desarrollo Rural son la principal fuente de ineficacia de los controles legislativos vigentes. En el análisis de deficiencias que se muestra a continuación se ofrece una crítica ampliada.³

1.2.5 - Ministerio de Comercio e Industria

El Ministerio de Comercio e Industria se encarga del control de las industrias de elaboración mediante la emisión de licencias, lleva a cabo el proyecto denominado Proyecto para Procesos de Producción Más Limpios para el Sector Industrial y es además el organismo principal encargado de la aplicación de la Convención sobre las armas químicas⁴. El control del Ministerio alcanza a todas las personas que pretenden intervenir en algún tipo de actividad comercial. En el caso del comercio de plaguicidas, todos los importadores, minoristas, fabricantes o productores deben obtener primero un certificado de competencia o una carta de apoyo del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Estas cartas se emiten después de que los inspectores del Ministerio de Comercio

³ Párr. 3

⁴ Véase el apartado 1 c) del anexo

e Industria hayan inspeccionado sus instalaciones comerciales. Normalmente, la validez de la licencia tiene una duración de cinco años.

En virtud del artículo 41 de la Proclamación Nº 67/97⁵, el Ministerio de Comercio e Industria concede licencias especiales de conformidad con un régimen liberal que no exige una inspección previa o el procedimiento habitual de registro previo. Con este procedimiento se pretende incentivar las inversiones en sectores industriales determinados de rápido crecimiento como el sector floral, el cuero y la protección de semillas. Sin embargo, la falta de rigor ha representado una importante deficiencia de los controles de las importaciones de productos químicos. El número de importadores activos de plaguicidas y productos químicos, que se estima actualmente en unos 30, no puede ser verificado debido a la ausencia de datos exactos.

1.2.6 - Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales

El Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales se creó principalmente para garantizar la protección de los trabajadores. Todos los empleadores están obligados por ley no sólo a crear un ambiente de trabajo seguro, sino a mantener también un registro de los incidentes que hayan causado daños a los trabajadores y ponerlo a disposición de los inspectores del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.⁶

1.2.7 - Departamento de Aduanas del Gobierno Federal

Este departamento es el organismo principal encargado de controlar las importaciones y las exportaciones. Además de su función principal de recaudar ingresos, exige un certificado de autorización emitido por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural antes de la puesta en circulación de los plaguicidas importados. Se pide al Departamento que colabore estrechamente con los inspectores del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural a fin de garantizar que no se pondrá en circulación ningún plaguicida sin que los inspectores hayan llevado a cabo la inspección previa en los puestos fronterizos. El proceso de control de los productos importados abarca no sólo la documentación, sino que se supone que elimina los bienes ilegales o de escasa calidad. Las discrepancias entre los datos sobre los plaguicidas que han sido importados y los que han sido puestos en circulación revelan deficiencias importantes en el sistema de seguimiento. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural tiene la intención de destinar inspectores a los puestos aduaneros de manera permanente para asegurar un seguimiento eficaz.

1.3 - Examen del marco legislativo anterior a la firma del Convenio de Rotterdam

El marco legislativo en Etiopía es principalmente institucional y sigue básicamente el mismo esquema. Una vez que se ha establecido una institución, se le encarga que empiece a elaborar la legislación pertinente para su funcionamiento. A pesar de que los departamentos se consultan entre sí antes de promulgar la legislación, se suele producir una superposición o conflicto de competencias.

A continuación figuran las leyes de importancia para el Convenio y en el Anexo 1 las disposiciones. En las notas que las acompañan se comentan las disposiciones pertinentes.

⁵ Párr. 1.2.4

⁶ Apartado 1m del anexo, art. 92.4

1.3.1 - Constitución de Etiopía (Proclamación N° 1/1995)

En el apartado 1 del artículo 9 se establece la supremacía de la Constitución sobre el resto de la legislación. El apartado 4 del artículo 9 constituye la disposición legislativa principal que otorga efecto directo al Convenio⁷. El Gobierno Federal es el máximo responsable de la ratificación de convenios. Las regiones pueden aprobar las propuestas federales o promulgar un equivalente regional. Por lo tanto, no existe una aplicación automática de las leyes federales y la APME debe establecer un procedimiento que permita la aplicación del Convenio en las regiones. En las propuestas que se presentan seguidamente se recomienda la utilización de contrapartes regionales en el marco de un régimen general relativo a los productos químicos y los plaguicidas. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo rural ya ha establecido oficinas regionales⁸ que prestan servicios de extensión. La APME está habilitada para crear organismos independientes regionales para el medio ambiente.⁹ Sin embargo, no hay un reglamento que defina sus competencias y procedimientos. En las propuestas legislativas que se presentan a continuación se recomienda que se determinen sus competencias y que se preparen el reglamento y los procedimientos apropiados, en los que se incorporen el cumplimiento de las obligaciones estipuladas en el Convenio.

En los artículos 44 y 92 de la Constitución¹⁰ se consagra el derecho a un ambiente limpio y saludable. En virtud del apartado 4 del artículo 9, todos los acuerdos internacionales ratificados por Etiopía forman parte integrante de la Ley del Suelo. De conformidad con el apartado 1 del artículo 9, todos los órganos y los ministerios estatales están obligados a conceder importancia primordial a todas las cuestiones conexas. Con arreglo al apartado 2 del artículo 9, toda ley que haya sido iniciada por un ministerio u órgano, que comprenda definiciones contrarias a las que figuran en los convenios internacionales relacionados, como consecuencia serán automáticamente nulas. Por tanto, esta última disposición constituye la base y la justificación de toda modificación a la legislación que pueda proponerse para aplicar el Convenio.

1.3.2 - Código Penal (Proclamación N° 158/1957)

Con base a lo expuesto anteriormente, el código se ha revisado y en la actualidad es objeto de examen por la Casa de Representantes del Pueblo (Cámara Baja). La entidad administradora principal es el Ministerio de Justicia y los dos objetivos del código son establecer la jurisdicción penal general de los juzgados y disponer diversas sanciones penales. Las sanciones penales contenidas en el código prevalecerán normalmente sobre todas las sanciones penales de cualquier otra ley, a menos que las disposiciones de estas últimas sanciones se consideren más eficaces. La decisión sobre qué sanción penal aplicar depende en gran medida de la seriedad del caso y de la decisión subjetiva del fiscal. Las disposiciones del código, sobre todo las señaladas con un asterisco¹¹, pueden utilizarse para evitar el incumplimiento de la mayor parte de las disposiciones citadas. Sin embargo, las proclamaciones por sí mismas no siempre tipifican delitos, y cuando lo hacen, no existe ni una persona física ni una institución que tengan la responsabilidad de perseguir y garantizar su cumplimiento. La dependencia del Código Penal hace que la fuerza obligatoria de las proclamaciones sea ineficaz. Se recomienda que toda ley que se promulgue después de la ratificación del Convenio incluya sanciones acompañadas de unas directrices bien definidas en cuanto a su fuerza ejecutoria.

⁷ Véase el apartado 1 a del anexo

⁸ *Ibid*, párr. 4 del apartado 1.2.1

⁹ Apartado 1 k del anexo, artículo 6

¹⁰ Véase el apartado 1 a del anexo

¹¹ Véase el apartado 1 b del anexo

1.3.3 - Registro y licencias comerciales (Proclamación N° 67/1997)

Tal como se indica en el preámbulo, la Proclamación tiene por objeto consolidar en un decreto las disposiciones de ley relativas al registro y las licencias comerciales a fin de evitar actividades comerciales ilegales. El Ministerio de Comercio e Industria ejerce un poder considerable desde el punto de vista de las importaciones y de la creación de actividades empresariales. Ya se ha hecho referencia a las importaciones de productos químicos de conformidad con licencias especiales. Con arreglo al artículo 37¹², no se puede adoptar ninguna medida en contra del interés comercial de ninguna actividad empresarial sin avisar previamente al Ministerio de Comercio e Industria. Una medida reglamentaria firme dirigida a prohibir o restringir la importación o el registro de productos químicos permitidos actualmente en el país afectará sin duda alguna a los intereses empresariales existentes. A este respecto, será necesaria una estrecha colaboración con el Ministerio de Comercio e Industria para enmendar la legislación.

1.3.4 - Registro y control de plaguicidas (Decreto Especial N° 20/1990)

Se trata del primer y único decreto existente en materia de plaguicidas mediante el que se controla la importación y el manejo en general de plaguicidas. La amplia competencia sobre los plaguicidas reconocida en el Decreto ha sido reducida por la legislación posterior, especialmente por la Declaración sobre Reorganización de los Órganos Ejecutivos de la República Federal Democrática de Etiopía” (Proclamación N° 380/2004¹³) y los instrumentos relativos a la administración de medicamentos y la salud pública¹⁴. En el Decreto Especial se definía un plaguicida como toda sustancia o mezcla de sustancias destinadas a prevenir, destruir o controlar cualquier plaga, incluso los vectores de enfermedades humanas o de los animales, las especies no deseadas de plantas o animales que causan perjuicio o que interfieren de cualquier forma en la producción, elaboración, almacenamiento, transporte o comercialización de alimentos, productos agrícolas, madera y productos derivados o alimentos para animales, o sustancias que pueden administrarse a los animales para combatir insectos, arácnidos u otras plagas que puedan anidar en el interior o en el exterior de sus cuerpos. El término incluye también las sustancias destinadas a utilizarse como reguladoras del crecimiento de las plantas, defoliantes, desecantes, agentes para reducir la densidad de la fruta o para evitar la caída prematura de la fruta, y las sustancias aplicadas a los cultivos antes o después de la cosecha para proteger el producto contra la deteriorización durante el almacenamiento y transporte.¹⁵

La nueva Proclamación sobre la “Reorganización de los Órganos Ejecutivos de la República Federal Democrática de Etiopía” modificó sustancialmente la definición de plaguicida establecida en un principio en el Decreto Especial.

Las consecuencias son las inmensas lagunas en el seguimiento y el control de los plaguicidas examinadas en el presente informe. En el proyecto de decreto propuesto por este consultor durante la última misión¹⁶ para su aprobación se utiliza la definición aceptada internacionalmente. En el análisis de deficiencias de la sección 3 se analiza la medida en que el Convenio afectará a la legislación existente. El requisito establecido en el artículo 24 del Decreto Especial¹⁷ relativo a la notificación al Ministerio de los incidentes relacionados con plaguicidas y productos químicos es una parte fundamental de la aplicación del Convenio, ya que la información facilitada constituye la base para su clasificación y para el cumplimiento de las obligaciones resultantes del Convenio. Más

¹² Véase el apartado 1 d del anexo

¹³ Véase el párr. 1.3.5 a continuación

¹⁴ Véanse los párras. 1.3.8 y 1.3.9 a continuación

¹⁵ Véase el apartado 1 e del anexo

¹⁶ Página 74 del informe provisional
Prevention and Disposal of Obsolete
Pesticide Stocks in Ethiopia Phase II (Fase

II de la Prevención y eliminación de las existencias de plaguicidas caducados en Etiopía), febrero de 2004

¹⁷ Véase el apartado 1 e del anexo

adelante en el informe se presentan las deficiencias que han contribuido al incumplimiento de este aspecto del seguimiento¹⁸. Las propuestas legislativas incluyen la redacción centralizada de una nueva ley de plaguicidas que contenga definiciones amplias y exhaustivas que incorporen las del Convenio.

1.3.5 - Reorganización de los Órganos Ejecutivos de la República Federal Democrática de Etiopía (Proclamación N° 380/2004)

Con arreglo a esta nueva Proclamación, por “plaguicida” se entiende toda sustancia, producto químico, compuesto o mezcla de ellos o un organismo vivo que se usa como insumo agrícola para prevenir o controlar las plagas.

En virtud del artículo 1 se crearon nuevos departamentos en el Ministerio de Agricultura, que se designó posteriormente Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.¹⁹

1.3.6 - Proclamación relativa a las inversiones (N° 37/1996)

Por medio de esta Proclamación se estableció la Autoridad de Inversiones de Etiopía, que se encarga de alentar, promover y acelerar el crecimiento económico y aumentar la participación de inversores extranjeros. Las esferas de actuación incluyen los sectores de la energía eléctrica, el transporte aéreo y ferroviario y las industrias farmacéutica, química y de fertilizantes²⁰.

Esta Proclamación es otro de los instrumentos que favoreció las importaciones excesivas de plaguicidas y de otros productos químicos.

1.3.7 - Proclamación para el restablecimiento y la modernización del Departamento de Aduanas (1997)

Esta Proclamación habilita al Departamento de Aduanas para controlar y prohibir la importación y exportación de todos los bienes prohibidos o restringidos.²¹

1.3.8 - Administración y control de medicamentos (Proclamación N° 176/1999)

Con arreglo a lo establecido en el Preámbulo, el objetivo de esta Ley es garantizar la eficacia y la calidad de los medicamentos, mantener una producción, distribución y uso de medicamentos adecuados e impedir la producción, el tráfico y el uso ilícitos de estupefacientes y sustancias psicotrópicas²². Básicamente, establece un sistema eficaz de administración y control de los medicamentos. La definición de medicamento es la siguiente: toda sustancia o mezcla de ellas utilizada en la diagnosis, el tratamiento, la mitigación o la prevención de enfermedades humanas o de los animales, entre las que figuran los plaguicidas.

“Plaguicida” se define posteriormente como toda sustancia química, mezcla, compuesto u organismo vivo utilizado para prevenir, controlar o destruir plagas.

¹⁸ Véase la parte 3 “Análisis de deficiencias”

¹⁹ Véase el apartado 1 f del anexo

²⁰ Véase el apartado 1 g del anexo

²¹ Véase el apartado 1 h del anexo

²² Véase el apartado 1 i del anexo

El artículo 16 establece el registro de medicamentos que, como se ha indicado más arriba, comprenden determinadas categorías de plaguicidas. Si bien la Autoridad tendría también competencia sobre los plaguicidas, la mayor parte de sus reglamentos se refieren exclusivamente a los estupefacientes y las sustancias sicotrópicas, no a los plaguicidas, y regulan su exportación, importación, comercialización, prescripción, almacenamiento, eliminación, suspensión y registro. Las deficiencias resultantes de la competencia compartida con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural acerca del registro de plaguicidas, constituye uno de los principales impedimentos para un control y seguimiento adecuados de la industria de plaguicidas. Es necesario un cambio político importante en materia de plaguicidas para que el Convenio pueda aplicarse de manera satisfactoria.

1.3.9 - Proclamación relativa a la salud pública (Nº 200/2000)

Aunque la Proclamación no hace referencia a los plaguicidas, el Ministerio de Salud es el principal interesado en este sector industrial, ya que ostenta el monopolio sobre la distribución y el uso del DDT, que no está registrado ni controlado por ningún organismo²³. Aparte de la promulgación de directrices para un uso inocuo de los plaguicidas, el Ministerio de Salud no participa en ningún procedimiento legislativo en relación con los plaguicidas u otros productos químicos. La Autoridad Etíope de Administración y Control de Medicamentos forma parte integrante del Ministerio de Salud y la superposición de competencias entre el Ministerio de Salud y el de Agricultura y Desarrollo Rural no ha hecho más que agravar la confusión. Como se ha señalado anteriormente, la aplicación del Convenio requiere una estrecha colaboración entre los tres organismos.

1.3.10 - Proclamaciones sobre el establecimiento de órganos para la protección del medio ambiente (Proclamación Nº. 295/2002), la evaluación del impacto ambiental (Proclamación Nº 299/2002) y la lucha contra la contaminación del ambiente (Proclamación Nº 300/2002)

Éstas son las tres medidas legislativas complementarias promulgadas por la APME mediante las que definió sus facultades y su ámbito de competencia. La Proclamación Nº 295/2002 abrogó la anterior Proclamación Nº 9/1995 y asignó la responsabilidad de la protección del medio ambiente a particulares y organizaciones a fin de asegurar que el uso de productos químicos peligrosos no pusiera en peligro a los seres humanos y al medio ambiente y que se realizara un uso sostenible de los recursos ambientales, con objeto de evitar posibles conflictos de intereses y la duplicación de los esfuerzos.²⁴ La Proclamación Nº 300/2002 amplió ulteriormente las facultades y el ámbito de competencia establecidas en la Proclamación Nº 295/2002²⁵.

Uno de los objetivos principales de la APME es prestar asistencia en la elaboración de políticas y estrategias para la aplicación de acuerdos internacionales. La APME, por mandato legal expreso estipulado en los artículos 8 y 9 de la Proclamación Nº 300/2002,²⁶ colabora con otras instituciones gubernamentales en la elaboración de reglamentos, la movilización de fondos y la supervisión general de la aplicación plena de todos los convenios suscritos por el Gobierno, entre ellos el Convenio de Rotterdam. Por tanto, a primera vista, no existen barreras legales para lograr la plena aplicación del Convenio. El problema es superar la lucha por el control jurisdiccional por parte de las diversas instituciones. Es necesario que la APME imponga cierta uniformidad y seguridad en la legislación pertinente con miras a garantizar un uso eficaz de los recursos disponibles. Las siguientes recomendaciones y conclusiones se refieren a las cuestiones planteadas e intentarán darles una solución.

²³ Véase el apartado 1 j del anexo

²⁴ Véase el apartado 1 k del anexo

²⁵ Véase el apartado 1 l del anexo

²⁶ Véase el apartado 1 l del anexo

1.3.11 - Proclamación sobre el trabajo (Nº 42/1993 enmendada por la Proclamación Nº 377/2003)

La finalidad primordial de esta Proclamación es proteger la salud y la seguridad de los trabajadores en general.²⁷ Todas las personas que manipulan o utilizan sustancias peligrosas deben estar debidamente equipadas y capacitadas y someterse a un examen médico periódico²⁸.

La compilación de registros de incidentes relacionados con el uso de plaguicidas o productos químicos es una disposición obligatoria del Convenio. Con arreglo a sus artículos 5, 6 y 7, la adopción de una medida reglamentaria firme o la enumeración de formulaciones plaguicidas extremadamente peligrosas o productos químicos restringidos depende en gran medida de la documentación presentada por las Partes proponentes en la que se muestre la descripción de los incidentes relacionados con el uso de un plaguicida o producto químico determinado²⁹. Como se ha señalado anteriormente³⁰, todos los empleadores están obligados por ley a mantener un registro de incidentes que hayan causado daños a los trabajadores y ponerlo a disposición de los inspectores del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Por lo tanto, promulgar leyes relativas a los procedimientos para el cumplimiento de este requisito y la coordinación de actividades con el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales serán aspectos fundamentales de la aplicación del Convenio.

2 - Antecedentes para la ratificación del Convenio de Rotterdam

Los motivos de la ratificación de este Convenio ya se han señalado al inicio del presente informe³¹. El objetivo del Convenio expuesto en términos generales es promover una responsabilidad compartida entre las Partes en la esfera del comercio internacional de ciertos plaguicidas y productos químicos peligrosos. Tiene por finalidad proteger la salud humana y el medio ambiente y facilitar el intercambio de información para prestar asistencia a los procesos nacionales de adopción de decisiones mediante esfuerzos de cooperación y la implantación de un sistema de alerta rápida. La función de la APME, que es el principal responsable de la aplicación de todos los convenios, ocupa un lugar preeminente en esta parte del informe.

2.1 - Situación posterior a la firma del Convenio: Aplicación de obligaciones jurídicas establecidas en el Convenio de Rotterdam

Etiopía llevó a cabo la aprobación simplemente mediante la promulgación de la Promulgación Nº 278/2002, un documento de una página en el que se reafirmó la ratificación y se confió a la APME la responsabilidad principal de adoptar medidas legislativas ulteriores. En la Proclamación, por tanto, se reitera a la APME su competencia original como principal organismo responsable de la aplicación de convenios internacionales. En el artículo 3 se amplían ulteriormente sus facultades, autorizándole a llevar cabo sus funciones en cooperación con los organismos federales y regionales.

La Autoridad está colaborando actualmente con la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI) en la elaboración de un plan de aplicación nacional con asistencia financiera del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM).

²⁷ Véase el apartado 1 m del anexo

²⁸ *Ibid*, apartados 3, 4 y 5 del artículo 92

²⁹ Véase la parte 1 g del anexo IV) del Convenio

³⁰ Párr. 1.2.6

³¹ Véase la parte 1

2.2 - Obligaciones jurídicas establecidas en el Convenio

Básicamente, las principales obligaciones prescritas por el Convenio se pueden dividir en las categorías siguientes:

- designar una autoridad nacional que establezca las medidas pertinentes para el cumplimiento del Convenio;
- implantar un sistema de redes con instituciones nacionales e internacionales;
- realizar un seguimiento; e
- intercambiar información sobre la exportación, la importación y el uso de productos químicos determinados, entre ellos los plaguicidas.

En el momento de llevarse a cabo la presente misión, se organizó un seminario dirigido por representantes del Instituto de las Naciones Unidas para la Formación Profesional y la Investigación (UNITAR) y la Secretaría del Convenio de Rotterdam. Los participantes provenían de diversas instituciones, entre ellas la APME federal y regional, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Departamento Etíope de Aduanas, el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, el Ministerio de Comercio e Industria, la Corporación Etíope de Energía Eléctrica, instituciones de investigación y enseñanza y ONG como la Asociación por un entorno seguro y el Centro etíope para sistemas de producción más limpia.

En una resolución aprobada al final del seminario se propuso la formación de un Comité Conjunto de Autoridades Nacionales Designadas, compuesto por representantes de las partes interesadas, principalmente de la APME y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Estas dos autoridades nacionales designadas debían establecer un plan de trabajo para la aplicación del Convenio.

En los párrafos siguientes se enumeran las obligaciones jurídicas y se formulan observaciones sobre las cuestiones planteadas.

2.3 - Análisis de los artículos en los que se preceptúan las obligaciones jurídicas y estado de la aplicación

Etiopía no se considera todavía un país exportador, por lo que las obligaciones que se refieren a las exportaciones quedan excluidas del presente informe.

Las obligaciones jurídicamente vinculantes para los importadores a tenor del Convenio están fundamentalmente determinadas por el procedimiento de consentimiento fundamentado previo y se recogen en los artículos siguientes:

2.3.1 - Definiciones y ámbito de aplicación del Convenio (Artículos 2 y 3)

Como se declara en el preámbulo del artículo 2, las definiciones enumeradas se limitan a los efectos exclusivos del Convenio. Básicamente, la finalidad de la definición es controlar el comercio de productos químicos peligrosos entre las Partes en el Convenio. Dado que la legislación nacional tiene un ámbito de aplicación más amplio, el examen que se presenta a continuación intentará mostrar las esferas que han de modificarse para

incorporar los fines previstos por el Convenio.

- (a) En la definición del Convenio de “producto químico” se excluyen los organismos vivos, en cambio, se incluyen todos los plaguicidas, las formulaciones extremadamente peligrosas y los productos químicos industriales. Con arreglo a la legislación nacional, los “productos químicos” están excluidos del principal decreto sobre plaguicidas (Decreto Especial por el que se regula el procedimiento para el registro y control de plaguicidas (Nº 20/1990). Sin embargo, de acuerdo con el régimen de la Autoridad Etiope de Administración y Control de Medicamentos³², que registra y controla los plaguicidas utilizados para luchar contra las plagas domésticas y las enfermedades vectoriales, en el decreto vigente la definición de “medicamento” comprende también a los plaguicidas y los define seguidamente como “toda sustancia química, mezcla o compuesto u organismo vivo utilizado para prevenir, controlar o destruir plagas”.
- (b) La definición de “producto químico prohibido” del Convenio implica una prohibición firme, mientras que el Decreto Especial no establece una prohibición en sí de los plaguicidas, sino que simplemente “prohíbe” a no ser que y hasta que el plaguicida esté registrado³³.
- (c) Términos como c) “producto químico rigurosamente restringido”, d), “formulación plaguicida extremadamente peligrosa” y e) “medida reglamentaria firme” tienen significados especiales en el contexto del Convenio sin equivalentes en la legislación nacional.

Por lo que se refiere a la exportación y la importación (apartado f), en el preámbulo del Decreto Especial se declara que la esencia de la promulgación es regular la fabricación, la formulación, el registro, la importación, la exportación, el almacenamiento, el transporte, la venta, la distribución y el uso de plaguicidas.

El artículo 21 permite la importación de plaguicidas con licencias especiales a fines de investigación. El artículo 22 prohíbe la importación de todo plaguicida sin un certificado de importación emitido por el Ministerio.

Aparte de los artículos indicados anteriormente, el Decreto no hace más referencias a los movimientos de plaguicidas ni dentro ni fuera del territorio.

Observaciones

Ya se ha puesto de relieve en este informe la concurrencia de competencias sobre el control de los plaguicidas y la falta de control sobre los productos químicos industriales. Hace tiempo que el Gobierno de Etiopía debería haber promulgado un decreto actualizado sobre plaguicidas y productos químicos. En un nuevo proyecto de ley de plaguicidas que se adjunta al informe de la misión anterior al que ya se ha hecho referencia, se recomienda que se incorporen las definiciones del Código Internacional de Conducta para la Distribución y Utilización de Plaguicidas³⁴. La cuestión pendiente relativa a los órganos o instituciones que deberían seguir manteniendo su competencia original es un asunto de decisión política que exige un examen cuidadoso. Los procedimientos para la enumeración de plaguicidas y productos químicos y para el cumplimiento de las obligaciones previstas en el Convenio están determinados en gran medida por las clasificaciones y definiciones que figuran en el artículo 2. Por ejemplo, una propuesta de inclusión en la lista de plaguicidas del anexo en virtud del artículo 6 está específicamente limitada a las formulaciones plaguicidas extremadamente peligrosas. Como se ha indicado anteriormente, no hay un acuerdo

³² Véase el apartado 1 e artículo 3

³³ Véase el apartado 1.3.4 anterior

³⁴ Código Internacional de Conducta para la Distribución y Utilización de Plaguicidas, FAO (2002), nota a pie de página nº 5, pág. 75

en lo que respecta a la definición de plaguicidas. El problema se agrava por la concesión de competencias y poder legislativo en materia de plaguicidas y algunos productos químicos a diversas instituciones federales y regionales. La medida legislativa recomendada a continuación está dirigida a centralizar la legislación a los fines de uniformidad.

Medidas legislativas necesarias

- La APME, en colaboración con otros organismos relacionados, debería elaborar una legislación **BÁSICA** actualizada que abarque el registro, la importación, la exportación, la comercialización, el transporte, el uso, el seguimiento y el control general de plaguicidas y productos químicos.
- Se deberían establecer definiciones precisas de “plaguicidas” y “productos químicos”, utilizando las definiciones aceptadas internacionalmente que figuran en el Convenio, así como en otros instrumentos internacionales relacionados.³⁵
- Se debería promulgar una legislación que comprenda un sistema centralizado de registro de todos los plaguicidas y productos químicos.
- Se debería elaborar un registro que efectivamente sirva de control y que excluya la exportación, importación y uso de plaguicidas y productos químicos considerados peligrosos para la salud y el medio ambiente.
- Se debería ampliar el ámbito de aplicación de la ley para que dé cabida a conceptos como prohibido, restringido, importación, exportación, transporte y otros utilizados en éste y otros convenios internacionales relacionados con los productos químicos y los plaguicidas.

2.3.2 - Ámbito de aplicación del Convenio (Artículo 3)

El presente artículo limita el ámbito de aplicación del Convenio a: a) los productos químicos prohibidos o rigurosamente restringidos, y b) las formulaciones plaguicidas extremadamente peligrosas. En el apartado 2 del artículo 3 se exceptúan determinadas categorías de plaguicidas y productos químicos como estupefacientes, desechos, armas químicas, productos químicos usados como aditivos alimentarios o con fines de investigación o para su uso personal.

Observaciones

Las observaciones formuladas anteriormente³⁶ junto con las medidas legislativas recomendadas pueden aplicarse también en esta materia. La institución más importante es la Autoridad Etíope de Administración y Control de Medicamentos. El apartado 2 del artículo 3 del Convenio excluye la principal esfera de competencia de dicha Autoridad, esto es, el control de estupefacientes y sustancias sicotrópicas. Por ello, la facultad de registro de dicha Autoridad en materia de plaguicidas y productos químicos para uso doméstico en virtud de su legislación habilitadora (Proclamación para la administración y control de medicamentos N° 176/1990) requiere no sólo modificaciones legislativas, sino cambios normativos sustanciales.

Medidas legislativas necesarias

- Es necesario enmendar la proclamación actual a fin de redefinir términos como “medicamentos” y “productos químicos”, utilizando para ello las definiciones internacionales pertinentes que figuran en los convenios aplicables y que en su mayor parte han sido ratificados por Etiopía.

³⁵ *Ibid.* nota a pie de página n° 21

³⁶ *Párr. 2.3.1*

- Se debería modificar sus competencias con miras a especificarlas y distinguirlas de las de otras instituciones. Las propuestas que se presentan a continuación recomiendan un registro centralizado de todos los plaguicidas y productos químicos.

2.3.3 - Designación de autoridades nacionales con recursos suficientes (Artículo 4)

Con el presente artículo se impone a las Partes en el Convenio la obligación jurídica de designar autoridades nacionales y dotarlas de recursos suficientes.

Observaciones

Estas obligaciones se han cumplido parcialmente con la designación de la APME y del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (las dos partes interesadas principales) como autoridades nacionales. El personal asignado estaba ya contratado en los dos ministerios y no hay pruebas de que se les haya dotado con un presupuesto determinado para llevar a cabo la carga de trabajo adicional. El artículo 4 permite la designación de más de una autoridad nacional para desempeñar las funciones previstas en el Convenio. El análisis de deficiencias que figura más adelante³⁷ muestra alguna de las dificultades afrontadas por el Gobierno de Etiopía. Éstas son la falta de mano de obra, de conocimientos técnicos y de recursos y el derroche que supone la duplicidad de competencias de las diferentes autoridades. Como en la mayor parte de los países en desarrollo, las prioridades contrapuestas suelen suponer que un proyecto como éste, cuya función en los asuntos nacionales no resulta a primera vista un asunto de vida o muerte, se deje de lado. La aplicación satisfactoria del Convenio por parte de las dos autoridades nacionales designadas se basa en directivas legislativas firmes que asignan responsabilidades específicas en consonancia con el Convenio.

Las recomendaciones que se formulan más adelante en los párrafos 3.1 y 3.3 comprenden la designación de un órgano legislativo principal encargado de formular leyes para el control de los plaguicidas y los productos químicos. La legislación básica designará organismos subsidiarios y definirá sus facultades y responsabilidades de acuerdo con tal legislación y otros instrumentos relacionados, entre ellos el Convenio. En lo que atañe a la asignación de recursos suficientes, la APME ha conseguido buenos resultados al obtener asistencia financiera externa para la aplicación del Convenio de Estocolmo. A este respecto, cabe esperar que el proceso pueda repetirse en relación con este Convenio.

2.3.4 - Procedimiento relativo a los productos químicos prohibidos o rigurosamente restringidos (Artículo 5 - Anexo I)

El Convenio exige que las Partes comuniquen a la Secretaría las medidas reglamentarias firmes que hayan adoptado sobre dichas categorías de productos químicos y que adjunten determinada información. En consecuencia, son necesarias las medidas administrativas siguientes:

- i. Obtener el documento de orientación para la adopción de decisiones sobre todos los productos químicos del anexo I.
- ii. Recopilar las respuestas de importación, sin olvidar las propiedades, la identificación y el uso.

³⁷ Parte 3

- iii. Enviar las respuestas de las medidas reglamentarias firmes (respecto a la prohibición, severa restricción o consentimiento de la importación) en un plazo de nueve meses desde la adopción de la medida.
- iv. Notificar la medida a todas las partes interesadas, es decir, importadores, sectores industriales y aduanas.

Observaciones

Como ya se ha señalado anteriormente, no existe actualmente ninguna institución ni ningún procedimiento establecido que permita cumplir esta disposición. La APME, de conformidad con el artículo 9 de la Proclamación N° 295/2002, en consulta con los organismos competentes, está facultada para “formular o iniciar y coordinar la formulación de” políticas, estrategias, leyes y programas para aplicar los acuerdos internacionales relativos al medio ambiente de los que Etiopía es Parte, y tras su aprobación, garantizar su cumplimiento. En la actualidad, el Ministerio de Comercio e Industria alberga la Agencia de Armas Químicas, a la que compete aplicar el Convenio. En virtud de la Proclamación N° 30/1996³⁸, el Ministerio, al igual que la APME, está facultado para adoptar, en cooperación con los órganos gubernamentales pertinentes, todas las medidas necesarias para la aplicación de la Convención sobre las armas químicas. La Agencia ya ha adquirido los conocimientos y la mano de obra, aunque limitadas, para realizar un seguimiento del movimiento de los productos químicos enumerados en el Convenio e informar a la Secretaría del Convenio.

Medidas legislativas recomendadas:

- La APME debería designar las instituciones más apropiadas para el manejo y el control de los productos químicos y tratar de cooperar con ellas.
- Se debería preparar e iniciar la formulación de la legislación básica relativa al registro y control de la importación, la exportación, la elaboración y el uso de productos químicos, incluidos los enumerados en el Convenio.
- Se debería nombrar a personas u organismos cuya responsabilidad comprenda el cumplimiento de las obligaciones previstas en éste y otros convenios relacionados.
- Se debería potenciar la promulgación de reglamentos subsidiarios para regular los procedimientos que permitan desempeñar las funciones establecidas en la ley, entre ellas el seguimiento, la recopilación de datos y la capacitación.

O en alternativa:

- Se debería tratar de emendar la legislación relativa a la Agencia de Armas Químicas³⁹ de manera que pueda tener competencia sobre el control y el manejo de los productos químicos e incluir las propuestas legislativas formuladas más arriba.

2.3.5 - Procedimientos relativos a las formulaciones plaguicidas extremadamente peligrosas (Artículo 6 - Anexo 11)

En este artículo se establece un procedimiento mediante el que un país en desarrollo o un país con economía en transición pueden proponer la inclusión de una formulación plaguicida extremadamente peligrosa en el anexo III.

³⁸ Anexo 1 c Art.3

³⁹ Véase el anexo 1.c

Observaciones

La lista de los plaguicidas en uso en Etiopía se ha realizado atendiendo al nombre comercial, el nombre común y el uso aprobado. El país carece de los recursos necesarios para acumular los datos necesarios requeridos para que se proceda a la desclasificación de plaguicidas de la lista del anexo III. No existe ningún reglamento que confiera a ninguna persona ni institución la responsabilidad de llevar a cabo dicha tarea.

No hay ningún procedimiento establecido para retirar de la lista de plaguicidas peligrosos un plaguicida que ya no se considere como tal, ello se produce en realidad por defecto. Podría ser un error de registro o una decisión deliberada de no renovar el registro.

Con arreglo al artículo 24 del Decreto Especial⁴⁰, los accidentes relacionados con el transporte, el almacenamiento, la comercialización, el uso o tratamiento de otra índole de un plaguicida deben notificarse al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Con arreglo a lo establecido en el Convenio, ello constituiría la base fundamental para la recopilación de los datos necesarios para incluir en la lista los productos químicos peligrosos de conformidad con este artículo. La falta de conocimientos técnicos para reconocer la intoxicación causada por plaguicidas e identificar el producto específico involucrado, la falta de procedimientos para el cumplimiento del requisito de notificación y el que no se haya asignado esta tarea a ninguna persona ni a ningún organismo responsable han contribuido en gran medida a que no existan datos al respecto.

El problema de la fragmentación de la legislación sobre plaguicidas y la superposición de competencias de los organismos competentes harán que la necesaria modificación de la legislación nacional sea una ardua tarea. Las propuestas legislativas formuladas por este consultor se incluyen en las medidas legislativas recomendadas a continuación.

Medidas legislativas recomendadas:

- Se debería volver a registrar todos los plaguicidas actualmente en uso en Etiopía de conformidad con un nuevo régimen para plaguicidas.
- La APME debería tomar una decisión normativa con todas las partes interesadas para adoptar la clasificación y la definición internacionales de plaguicidas actualmente en uso en Etiopía.
- Se debería conferir a una institución la administración y el control de todos los plaguicidas, utilizando la definición adoptada internacionalmente.
- Se deberían modificar los datos que se requieren actualmente al importador a fin de que se incluyan los datos fundamentales requeridos con arreglo a normas internacionales, como por ejemplo, nombre distintivo, ingredientes activos, datos toxicológicos, pruebas de eficacia, pruebas para detectar residuos, uso propuesto, métodos de eliminación e índices de peligrosidad, factores ambientales que comprendan las especies afectadas no destinatarias, peligros para la salud de los seres humanos y los animales.
- Se deberían perfeccionar los requisitos de etiquetado para facilitar la identificación y adaptarlo a las condiciones locales. Se deberán tener en cuenta la variedad de idiomas y el nivel de alfabetización, además de ajustarse a las normas internacionales.
- La legislación debería señalar de manera bien precisa los productos químicos que están absolutamente prohibidos, restringidos y exentos.

⁴⁰ Véase el apartado 1.e del anexo

- Se deberían elaborar procedimientos obligatorios para recopilar información sobre los incidentes y para transmitir las respuestas relativas a la importación de conformidad con los apartados 2 y 4 del artículo 10.
- Se debería encargar a personas o entidades determinadas la documentación de dicha información e imponer sanciones penales o administrativas por su incumplimiento.
- Se debería establecer por ley la necesidad de promulgar reglamentos ulteriores.

2.3.5 - Medidas legislativas y administrativas necesarias para garantizar la adopción oportuna de decisiones relativas a la importación de los productos químicos enumerados en el anexo III (Artículo 10)

Cada Parte en el Convenio debe transmitir a la Secretaría una respuesta escrita en relación con los productos químicos enumerados en el anexo III. La respuesta debe declarar su intención respecto a la futura importación del producto químico de la manera que se especifica en el apartado 4 del artículo 10, esto es: i) permitir la importación, ii) no permitir la importación, o iii) permitir la importación con sujeción a determinadas condiciones expresas. La falta de un órgano regulador de los productos químicos ha hecho imposible por lo general el cumplimiento de este artículo.

Las observaciones formuladas en la sección 2.3.4 anterior y los procedimientos legislativos recomendados más arriba se pueden aplicar igualmente en este caso: en primer lugar, la APME debe designar un órgano de reglamentación y en segundo lugar, conferirle mediante reglamento el seguimiento y el control de la industria de productos químicos, así como el cumplimiento de las obligaciones previstas en los convenios internacionales.

Por lo que se refiere a los plaguicidas, se notificó a la misión que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural había preparado respuestas relativas a 11 plaguicidas. No se facilitó ningún registro de su remisión a la Secretaría. Esto se debe en parte a los motivos ya expuestos anteriormente, esto es, control y administración fragmentados, ausencia de procedimientos para la clasificación de los plaguicidas pertinentes, confusión por lo que respecta a su registro, falta de procedimientos para cancelarlos del registro y para transmitir las respuestas.

Medidas legislativas recomendadas:

- Las mismas que las expuestas anteriormente, pero, más en concreto, la ley debería indicar claramente los productos químicos que están absolutamente prohibidos y los que están exentos de cumplir el apartado 6 del artículo 10.
 - Se debería modificar la clasificación actual de plaguicidas por categorías a fin de cumplir con el apartado 5 del artículo 10.
 - Se deberían establecer procedimientos para transmitir las respuestas.
 - El procedimiento debería designar a un funcionario o funcionarios que se encarguen de recopilar las respuestas y de transmitir las a la Secretaría y a las partes interesadas.
 - Se deberían promulgar reglamentos sobre los procedimientos para el cumplimiento de las obligaciones establecidas en este artículo.
 - Se deberían imponer límites temporales para el cumplimiento.
 - Se deberían imponer sanciones penales o administrativas en caso de incumplimiento.
-

2.4 - Examen de las actividades relativas a otros convenios internacionales relacionados

TÍTULO	FECHA	OBJETIVO/ FINALIDAD	AUTORIDAD RESPONSABLE	APLICACIÓN
Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono y Protocolo de Montreal relativo a las Sustancias que Agotan la Capa de Ozono	Ratificados en enero de 1996	Disminuir y por último prohibir el uso de sustancias que agotan la capa de ozono	Agencia Nacional de Servicios Meteorológicos	Se ha establecido un Equipo Nacional sobre la Capa de Ozono y se ha redactado una ley con miras a su aprobación y promulgación
Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación	Ratificado el 12 de abril de 2002 (Pro. N° 356/2002 - Enmienda ratificada mediante Pro. N° 357/2002)	Trata de prohibir el movimiento transfronterizo de desechos peligrosos y controlar su manejo	APME	No existen pruebas de que se aplicara hasta su aplicación por el proyecto relativo a los plaguicidas caducados en el proceso de su transporte a Finlandia para su eliminación
Convención de Bamako de 2002	Aprobada en 2002 (Pro. N° 355/2002)	Se trata de una aplicación específica del Convenio de Basilea a las necesidades de África	La misma que la señalada más arriba	Como se ha indicado más arriba
Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes (2001)	Ratificado en 2002 (Pro. N° 279/2002)	Prohíbe el uso de contaminantes orgánicos persistentes	APME	Se ha preparado un proyecto de reglamento con miras a su promulgación final por el Consejo de Ministros

Observaciones

El cuadro anterior muestra el aumento de la sensibilidad acerca de las cuestiones ambientales y el deseo del Gobierno de Etiopía de adoptar medidas protectoras para salvaguardar la salud y el entorno de la población de Etiopía. El tema común de los convenios citados más arriba es la imposición de restricciones sobre el uso y el movimiento de productos químicos y plaguicidas. El Convenio de Estocolmo enumera y restringe los contaminantes orgánicos persistentes, diez de los cuales están también enumerados en el Convenio.

El Convenio excluye los “desechos químicos” y las “armas químicas”, si bien algunos de los productos químicos enumerados en las dos categorías están comprendidos en el Convenio. La dificultad de plasmar el deseo de proteger la salud y el medio ambiente en un cumplimiento real por medio del uso de instrumentos

internacionales es el tema principal del análisis de deficiencias que figura a continuación. Las recomendaciones tienen en cuenta la necesidad de adoptar un enfoque común para abordar todas las cuestiones planteadas en todos los convenios ratificados a fin de no malgastar los recursos.

3. - Análisis de deficiencias y recomendaciones

De todos los convenios firmados por el Gobierno de Etiopía, parece que el que se ha intentado aplicar de manera más completa ha sido el Convenio de Estocolmo, por motivos bastante obvios. Este Convenio establece procedimientos de aplicación con límites temporales bien definidos. El Gobierno de Etiopía firmó el Convenio el 17 de mayo de 2002 y lo ratificó el 2 de julio de 2002. La APME, gracias a la financiación del FMAM, estableció un Comité Directivo para que preparase el plan nacional de aplicación. Asimismo, organizó seminarios con las partes interesadas, contrató a un consultor internacional para que llevara a cabo un taller de capacitación de dos días de duración con los equipos que debían realizar el inventario y prestara asesoramiento sobre el manejo de los productos químicos.

Una vez que el Comité Directivo hubo examinado y evaluado el inventario, se preparó un proyecto de ley que se presentó a fin de recabar observaciones ulteriores. Actualmente, tal proyecto de ley se ha presentado para su promulgación, y el plan nacional de aplicación está también listo para su presentación al Gobierno y a la Secretaría del Convenio de Estocolmo. Ello se realizó con base en el artículo 7 del Convenio, que exige a los Países Miembro que elaboren un plan nacional de aplicación y lo notifiquen a la Conferencia de las Partes en un plazo de dos años.

Aparte de la designación de las autoridades nacionales y de la organización de un seminario, la mayor parte de las obligaciones establecidas en el Convenio de Rotterdam siguen sin cumplirse. Los tipos de problemas con que suelen tropezar los organismos de aplicación en los países en desarrollo como Etiopía se han señalado en la observación de más arriba. Es evidente que la falta de mano de obra, de conocimientos técnicos y recursos desempeñan se encuentran entre las principales causas. Sin embargo, incluso cuando se dispone de recursos se suelen malgastar debido a la duplicidad de esfuerzos. En numerosas publicaciones se han puesto de relieve los objetivos comunes de los Convenios de Estocolmo, Basilea y Bamako, con todo, el enfoque para aprovechar los beneficios derivados de los convenios parece ser poco sistemático. Ello ha dado lugar a medidas legislativas inadecuadas o que carecen de fuerza obligatoria.

Además, el problema de Etiopía se ve agravado por un sistema federal que no garantiza que los beneficios de las leyes aprobadas por los organismos federales tengan un impacto a nivel regional.

Recomendaciones:

Se centran en tres aspectos, a saber: el primero aborda el problema del marco jurídico de las políticas y las instituciones dirigidas a la aplicación del Convenio, el segundo atiende al contenido efectivo de las leyes y el último examina los recursos disponibles a fin de garantizar una aplicación eficaz.

3.1 - Marco jurídico

En la proclamación sobre la ratificación del Convenio de Rotterdam, como ya se ha señalado anteriormente, se confió a la APME la responsabilidad primordial de adoptar medidas legislativas ulteriores. No obstante, la APME

debe desempeñar esta tarea en colaboración con otras partes interesadas federales y regionales. Es fundamental reducir el despilfarro de recursos derivado de la duplicidad de la actual legislación sobre plaguicidas y productos químicos con miras a garantizar la aplicación uniforme y el cumplimiento de las normas internacionales. En el presente informe se ha señalado también la necesidad de adoptar decisiones normativas que podrían conllevar que determinadas instituciones perdieran facultades y competencias. Sin embargo, es necesario adoptar esta medida audaz a fin de conseguir que se cumplan los objetivos de controlar y excluir los productos químicos peligrosos, no sólo entre las Partes en el Convenio, sino de manera general.

Propuestas:

- Designar un organismo para que redacte una ley básica sobre el control de todos los productos químicos o plaguicidas.
- La ley debe establecer los procedimientos, designar instituciones federales y regionales y asignar las obligaciones específicas que han de cumplirse con arreglo a la misma.
- Debe definir además el tipo de relación y el grado de responsabilidad entre ellas.

3.2 - Contenido jurídico

Existen siempre cuestiones contrapuestas entre la idoneidad nacional y la internacional. Debe evitarse también una legislación poco sistemática de manera que se garantice que se puede aplicar a todas las cuestiones relacionadas y evitar la necesidad frecuente de enmendar la ley o elaborar una nueva.

Se recomienda que la ley:

- Incorpore las definiciones y las traducciones armonizadas con todas las leyes nacionales e internacionales pertinentes existentes.
 - Garantice el cumplimiento jurídico de las normas internacionales.
 - Establezca una demarcación de competencias bien definida entre las partes interesadas y las instituciones conexas.
 - Especifique las facultades de los organismos designados.
 - Establezca los procedimientos pertinentes para la aplicación de sus disposiciones.
 - Fije límites temporales precisos para la promulgación de reglamentos subsidiarios.
 - Defina claramente las funciones y las facultades del personal y de las instituciones.
 - Disminuya la ineficacia de la ley mediante la asignación de responsabilidades.
 - Determine límites temporales para el cumplimiento.
 - Estipule más medidas preventivas que punitivas.
 - Comprenda el derecho a adoptar medidas, cumplir las obligaciones y sancionar las infracciones.
 - Asigne la responsabilidad de la recopilación obligatoria de datos.
 - Imponga procedimientos de registro rigurosos.
 - Adopte criterios y normas de evaluación internacionales.
 - Defina claramente los ámbitos de responsabilidad.
 - Imponga límites temporales para ultimar las funciones administrativas.
 - Incluya procedimientos judiciales para establecer la responsabilidad e indemnizar a las víctimas.
-

- Instituya procedimientos que garanticen una actualización periódica sin necesidad de modificaciones legislativas ulteriores.
- Comprenda disposiciones penales y sanciones en contra de la importación y el comercio ilegales, la eliminación sin control, la publicidad engañosa o falsa, el reenvasado que pueda constituir un peligro, el comercio de productos adulterados y la elaboración de información falsa.

3.3 - Infraestructura y creación de capacidad

Las asignaciones presupuestarias de un país en desarrollo como Etiopía suelen ser exiguas lo que suele conllevar que se contrapongan las prioridades. Las disposiciones legales deben garantizar una asignación y una utilización adecuadas de los recursos. El Convenio, en su artículo 16, dispone que los países en desarrollo y los países con economías en transición recibirán asistencia técnica de los países desarrollados. Se recomienda que:

- La legislación básica faculte a una institución principal para tratar de conseguir de manera independiente recursos internacionales y que se asignen de manera equitativa a todas las regiones.
- La legislación subsidiaria detalle los procedimientos de capacitación y atribuya a las partes interesadas la responsabilidad de la capacitación.
- Dado el sistema federal de Etiopía, la asignación equitativa de los recursos que se obtengan de esta manera comporta que las contrapartes regionales estén sujetas a obligaciones recíprocas establecidas por ley a fin de cumplir con las obligaciones previstas en el Convenio, especialmente por lo que respecta al seguimiento, la compilación y el envío de datos de conformidad con los artículos pertinentes, de manera que se pueda añadir o retirar de la lista un producto químico en un plazo de tiempo determinado.

4 - Conclusiones y enseñanzas extraídas de posible interés para otros países

Las prioridades establecidas por el Gobierno de Etiopía en respuesta a sus necesidades son aumentar la producción agrícola e industrial y reducir la pobreza mediante la creación de empleo. Ninguno de estos objetivos se puede alcanzar sin un ambiente saludable.

Además, es necesario que el país considere que en el futuro desempeñará una función importante en el comercio internacional, no sólo como importador, sino también como potencial exportador. Las modificaciones legislativas efectuadas hasta la fecha deberían ser válidas en todo momento y a todos los efectos, sin necesidad de realizar cambios frecuentes.

Un aspecto fundamental de toda legislación moderna es la coherencia con los códigos internacionales y la legislación regional. Más aún, es más fácil obtener buenos resultados con una legislación que se cumple por obediencia más que por un exceso de medidas penales. La experiencia en Etiopía muestra que el incumplimiento de la ley se debe más a la falta de conocimiento que a la desobediencia intencionada. Se suele pensar que el comercio internacional está dirigido únicamente a beneficiar a los países desarrollados, por lo tanto, es de importancia vital que por medio de la educación pública se sensibilice al país de los beneficios del Convenio a fin de garantizar su aplicación satisfactoria.

5 - Referencias

APME: Perfil nacional para evaluar la infraestructura nacional para la gestión de las sustancias químicas en Etiopía (National Profile to Assess the National Infrastructure for the Management of Chemicals in Ethiopia), 1999.

APME: Informe sobre el Estado del Medio Ambiente en Etiopía (State Of Environment Report for Ethiopia), 2003.

FAO: Directrices sobre la legislación para el control de plaguicidas, 1989.

PNUMA: Legislating Chemicals, 1995.

6 - Anexos

Anexo 1

a. Constitución de Etiopía (Proclamación N° 1/1995)

- Art. 9.1 La Constitución es la ley suprema y se aplica a todos los organismos y ministerios estatales. Toda ley o decisión que la contravenga será considerada nula.
- Art. 9.4 Todos los acuerdos internacionales ratificados por Etiopía forman parte integrante de la Ley del Suelo.
- Art 37.1 Todas las personas, asociaciones o grupos de personas tienen derecho a señalar un asunto (justificable) a la atención de un juzgado u otro órgano competente dotado de poder judicial, o a obtener una decisión o sentencia al respecto.
- Arts. 44 a 92 garantizan los derechos individuales a un ambiente limpio y saludable.
- Art. 51.8 El Gobierno Federal formula y aplica la política exterior, negocia y ratifica los acuerdos internacionales.
- Art. 55 Compete a la Casa de Representantes del Pueblo la facultad máxima de legislar y raticar.
- Art. 77 Compete al Consejo de Ministros la aplicación de las leyes aprobadas por la Casa de Representantes del Pueblo.
- Art. 52.1 Todas las facultades que no se hayan otorgado expresamente en exclusiva al Gobierno Federal, o al Gobierno Federal y a los Estados, estarán reservadas a los Estados.
- Art. 55.2 La Casa de Representantes del Pueblo se encarga de promulgar leyes específicas como el código de trabajo, transporte, normas uniformes de medida y el código penal. No obstante, los Estados pueden promulgar leyes penales sobre cuestiones que no recaigan en la esfera específica de la legislación federal.

b. Código Penal (Proclamación N° 158/1957)

- Art. 65 Estipula la inmunidad por actos profesionales en el curso de sus funciones, de conformidad con las "prácticas aceptadas en la profesión". Esta cláusula de inmunidad no exime de la responsabilidad civil.
- Art. 86 Otorga al poder judicial la facultad discrecional de determinar sentencias, teniendo en cuenta los antecedentes, es decir, motivos, nivel de educación, etc.
- Art. 88 Las multas se fijan en dólares, y varían de 1 dólar a 5 000 dólares.
- Art. 89 Un juez puede imponer una pena de multa y prisión.
- Art. 90 Se impondrá una multa que no supere los 10 000 dólares a los infractores reincidentes o en relación con los delitos motivados por ganancias económicas.
- *Art.100 Permite que durante el proceso penal se indemnice a las víctimas de los delitos. La indemnización comprende la restitución de los bienes dañados y el costo del tratamiento médico.

- Art. 101.3 La indemnización puede asignarse al Estado a los fines de ejecución.
- Art. 121 Respecto de los delitos de menor cuantía, a discreción del juez se puede imponer la flagelación, una simple disculpa u otras formas de sanción adecuadas.
- *Art. 146 Una licencia comercial puede ser suspendida o retirada por un año, o puede ser completamente revocada si se trata de infractores reincidentes.
- *Art. 147 Además de las otras sanciones, un juzgado puede ordenar el cierre o la liquidación del establecimiento o la empresa donde se ha cometido el delito.
- *Art. 363 La importación o exportación de bienes sin el pago de los derechos e impuestos conlleva una multa que no supere los 10 000 dólares o la prisión, junto con una posible pérdida de la propiedad donde se ha producido la comisión del delito.
- *Art. 506 La contaminación de las aguas será castigada con una pena de 5 a 15 años de prisión o un período inferior, según el grado de culpabilidad.
- *Art. 507 La contaminación de la tierra será castigada con una multa o un período de prisión no superior a 5 años.
- *Art. 510 La importación, exportación, transporte, almacenamiento, oferta de venta o distribución de venenos, medicamentos o estupefacientes, sin autorización legítima serán castigadas con la pena de prisión por un período no inferior a 3 meses y una multa no superior a 20 000 dólares.
- *Art. 511 La fabricación, adulteración y venta de productos que pongan en peligro la salud de los seres humanos serán castigadas con un máximo de 5 años de prisión más una multa. Cuando el delito se vea agravado por la gran cantidad de bienes afectados la multa se incrementará hasta 20 000 dólares.
- Art. 576 Los delitos cometidos por personas jurídicas serán castigados con la suspensión, la prohibición o la disolución jurídicas o se castigará a los directores u otras personas implicadas.
- Art. 730 Se impone el límite temporal improrrogable de un año para la persecución de los delitos leves.

c. Convención sobre la Prohibición del Desarrollo, la Producción, el Almacenamiento y el Empleo de Armas Químicas y sobre su Destrucción (Proclamación Nº 30/1996)

- Art. 2 Declara la ratificación del Convenio.
- Art. 3 Faculta al Ministerio de Comercio e Industria a elaborar, en cooperación con los órganos gubernamentales adecuados, todas las leyes necesarias para la aplicación del Convenio.

d. Registro comercial y licencias comerciales (Proclamación Nº 67/1997)

- Art. 3.1 Estipula que las disposiciones de esta proclamación se aplican a todas las actividades comerciales excepto a las actividades en pequeña escala.
- Arts. 17 a 21 autorizan la concesión de licencias comerciales para varias importaciones y exportaciones y para llevar a cabo actividades comerciales.
- Art. 37 Dispone que toda institución gubernamental encargada de adoptar decisiones normativas que afecten a actividades comerciales deberá consultar al Ministerio de Comercio e Industria y llegar a un acuerdo con éste.
- Art. 41 El Ministerio puede, "en pro del interés nacional", permitir importaciones en virtud de licencias especiales.

e. Registro y control de plaguicidas (Decreto Especial Nº 20/1990)

- Art. 3 Prohíbe la fabricación, la importación, la venta, el almacenamiento y el transporte de cualquier plaguicida que no esté registrado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.
- Art. 4 Establece el procedimiento para el registro.

- Art. 15 Constituye el Comité de Asesoramiento sobre Plaguicidas.
 Art. 19 Regula el nombramiento de inspectores.
 Art. 24 Estipula que los accidentes relacionados con el transporte, el almacenamiento, la comercialización, el uso o tratamiento de otra índole de un plaguicida deben notificarse al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

f. Reorganización de los Órganos Ejecutivos de la República Federal Democrática de Etiopía (Proclamación 380/2004)

- Art.1 El Ministerio de Agricultura se denominará en adelante Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.
 Art. 4.3 Los otros organismos rendirán cuentas al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, entre ellos los encargados de la prevención de desastres, investigación agrícola, el instituto de conservación e investigación de la diversidad biológica, de desarrollo de la energía rural, el instituto nacional veterinario y empresas de semillas y cereales.

g. Proclamación relativa a las inversiones (Nº 37/1996)

Creó la Autoridad de Inversiones de Etiopía con el fin de alentar, promover y acelerar el crecimiento económico y ampliar la participación de inversores extranjeros en las siguientes esferas: energía eléctrica, transporte aéreo y ferroviario y las industrias farmacéutica, química y de fertilizantes.

h. Proclamación para el restablecimiento y la modernización del Departamento de Aduanas (1997)

Habilita al Departamento de Aduanas para controlar y prohibir la importación y la exportación de todos los bienes prohibidos o restringidos.

i. Administración y control de medicamentos (Proclamación Nº 176/1999)

- En el preámbulo se define “medicamento” como toda sustancia o mezcla de sustancias utilizada en la diagnosis, tratamiento, mitigación o prevención de enfermedades humanas o de los animales, entre las que figuran los plaguicidas.
 “Plaguicida” se define posteriormente como toda sustancia química, mezcla, compuesto u organismo vivo utilizado para prevenir, controlar o destruir plagas.
- Art. 16 No se utilizará ningún medicamento, ya sea importado o producido en el país, que no esté registrado por la Autoridad. El registro será válido por un período de cinco años.
- Art. 33 Actos como impedir la labor de un inspector, traspasar licencias, vender medicamentos sin licencia, comercializar con medicamentos sin certificado de competencia, distribuir medicamentos en mayor o menor cantidad que la justificada, adquirir medicamentos de personas sin licencia, realizar prácticas comerciales desleales mediante falsificación, adulteración o etiquetado fraudulento, comprar o vender medicamentos que no se ajusten a las normas de calidad exigidas o caducados constituyen delitos que serán castigados con la pena de prisión y multas.
- Art. 34 Estipula los delitos relativos al abuso de estupefacientes y sustancias psicotrópicas.
 Art. 35 Autoriza la confiscación de las propiedades utilizadas en la comisión de los delitos establecidos en los artículos 33 y 34.
 Art. 39 Prohíbe el comercio de medicamentos en ausencia de personal farmacéutico profesional.

j. Proclamación relativa a la salud pública (N° 200/2000)
 Art. 6 Designa a inspectores que tendrán la facultad y la obligación de entrar e inspeccionar las instalaciones, apropiándose de todo artículo o material que sea el resultado de todo acto cometido en contra de la Ley o utilizado para la comisión de un acto ilegal o que tenga conexión con la comisión de éste. Además, pueden confiscar los artículos apropiados, ordenar el cierre de las instalaciones, tomar muestras, destruir los artículos o bienes en caso de que sean peligrosos para la salud y entablar una acción judicial.

Apartado 2) del art. 20 La eliminación de desechos fuera del contenedor para basuras, de manera que pueda causar la contaminación del medio ambiente o crear un peligro para la salud será castigada con una pena de prisión, de 3 meses a 3 años, y una multa.

k. Proclamación sobre el establecimiento de órganos para la protección del medio ambiente (Proclamación N° 295/2002) y la evaluación del impacto ambiental (Proclamación N° 299/2002)

Art. 2.5 Establecimiento de órganos para la protección del medio ambiente (Proclamación N° 295/2002): Define “sustancia peligrosa” como toda sustancia en estado sólido, líquido o gaseoso o toda planta, animal o microorganismo que sea perjudicial para la salud de los seres humanos o el medio ambiente;

Art. 2.8 Define “región” como cualquiera de las partes de Etiopía especificadas en la Constitución como tales.
 Art. 2.9 Se considera “agencia regional para el medio ambiente” al órgano gubernamental regional responsable, en una región determinada, de la protección o reglamentación del medio ambiente y los recursos naturales.

Art. 3.1 La agencia se restablece como institución pública autónoma del Gobierno Federal.

Art. 3.2 La agencia es responsable ante el Primer Ministro.

Art. 6 Coordina la adopción de medidas dirigidas a: 1) garantizar que se cumplen los objetivos relativos al medio ambiente previstos en la Constitución y los principios básicos establecidos en la política para el medio ambiente de Etiopía; 2) preparar, examinar y actualizar, realizar un seguimiento y reforzar las políticas, estrategias y leyes relativas al medio ambiente, en consulta con otros organismos; 3) establecer vínculos con otros organismos y apoyar el fomento de su capacidad; 4) implantar un sistema para la evaluación del impacto medioambiental de proyectos públicos y privados; 5) examinar los informes de estudios de impacto ambiental; 6) fijar normas ambientales y garantizar su cumplimiento, en consulta con los organismos competentes; 7) tomar parte en las negociaciones de acuerdos internacionales sobre el medio ambiente y, cuando proceda, iniciar o dar pie al inicio de un proceso de ratificación, en consulta con los organismos competentes; 8) preparar o iniciar y coordinar la formulación de políticas, estrategias, leyes y programas dirigidos a aplicar los acuerdos internacionales sobre el medio ambiente de los que Etiopía forma parte y, tras su aprobación, garantizar su aplicación, en consulta con los organismos competentes; 9) formular políticas y leyes en materia de seguridad ambiental sobre la producción, la importación, el manejo y la utilización de sustancias peligrosas o desechos, en consulta con otros organismos; 10) preparar o motivar la preparación de un análisis de costos y beneficios medio ambientales, formular un sistema de contabilidad que se use en los planes de desarrollo y los programas de inversión y, si procede, supervisar su aplicación, en cooperación con los organismos competentes; 11) proponer incentivos o desincentivos para desalentar las actividades que puedan dificultar el uso sostenible de los

recursos naturales o la prevención de la degradación o contaminación ambiental, en consulta con los organismos competentes; 12) establecer un sistema de información ambiental eficaz que promueva la recopilación de datos, la ordenación y el uso sostenibles del medio ambiente, en consulta con los organismos competentes; 13) coordinar, fomentar y, cuando proceda, llevar a cabo labores de investigación sobre la protección del medio ambiente; 14) entrar en cualquier tierra, instalación u otro tipo de local que recaigan bajo la jurisdicción federal, proceder a una inspección exhaustiva y tomar muestras, si se considerase necesario, con miras a desempeñar sus funciones y determinar el cumplimiento de los requisitos de protección del medio ambiente, de conformidad con las disposiciones de las leyes pertinentes; 15) preparar y poner a disposición del Gobierno, así como de la opinión pública, un informe periódico sobre el estado del medio ambiente del país; 16) fomentar y ofrecer programas informales de educación ambiental y cooperar con los organismos competentes con miras a integrar las cuestiones relativas al medio ambiente en los planes ordinarios de estudios; 17) promover la formulación de planes de acción y proyectos de protección del medio ambiente o prestar asistencia para ello, y solicitar apoyo para dichos planes y proyectos; 18) preparar directivas dirigidas a aplicar las leyes de protección del medio ambiente y, tras su aprobación, garantizar su cumplimiento; 19) brindar asesoramiento y, cuando sea posible y con sujeción al consentimiento del Consejo para el Medio Ambiente, prestar apoyo financiero y técnico a toda organización o particular que tenga como objetivo la ordenación y la protección del medio ambiente; 20) prestar asesoramiento y apoyo a las regiones respecto de la ordenación y la protección del medio ambiente; 21) facilitar asesoramiento a otras regiones en relación con el cumplimiento de sus obligaciones establecidas en las leyes sobre el medio ambiente a fin de asegurar su cumplimiento; 22) asesorar al Gobierno sobre las medidas necesarias para hacer frente a situaciones de emergencia ambiental.

- Art.14 Cada institución deberá establecer una unidad ambiental que coordinará las actividades con otros órganos para la protección del medio ambiente.
- Art. 15.1 Cada estado regional deberá establecer un órgano regional para el medio ambiente independiente, o designar a uno ya existente, que se encargue de coordinar la formulación, la aplicación, el examen y la revisión de estrategias regionales de conservación, y llevar a cabo el seguimiento.
- Art.15.3 La labor de los órganos regionales consiste en preparar informes sobre el estado del medio ambiente y presentarlos a la Autoridad federal.
- Art.16.1 Revocó la Proclamación para el establecimiento de una Autoridad para la Protección del Medio Ambiente N° 9/1995.

Evaluación del impacto ambiental (Proclamación N° 299/2002):

- Art. 3.1 Exige que se realice una evaluación del impacto ambiental por adelantado de todos los proyectos, sobre todo si es probable que el impacto afecte a más de una región, a menos que la Autoridad haya declarado que el impacto del proyecto será insignificante.
- Art. 3.3 No se concederán licencias para "cualquier proyecto", salvo con la autorización de la Autoridad.
- Art.14.1 La Autoridad se encarga de realizar el seguimiento de los proyectos que requieren licencia, la supervisión de organismos federales o que el impacto ambiental afecta a más de una región.
- Art.14.2 Se delega a los órganos regionales para el medio ambiente el seguimiento de proyectos distintos a los estipulados en el artículo 14.1.
- Art. 18 Se considerarán delitos no obtener la autorización necesaria, no mantener los registros y realizar una descripción falsa en un informe de evaluación.

I. Lucha contra la contaminación ambiental (Proclamación N° 300/2002)

- Art. 2.2 Por "producto químico" se entiende todo elemento o compuesto, por sí mismo o en una mezcla o preparación, ya sea fabricado o en estado natural.
- Art. 2.8 Por "sustancia peligrosa" se entiende toda sustancia en estado sólido, líquido o gaseoso o toda planta, animal o microorganismo que sea perjudicial para la salud de los seres humanos o el medio ambiente.
- Art. 3.4 Toda persona que contamine el ambiente de alguna manera está obligada a limpiar o a pagar el costo de la limpieza.
- Art. 3.5 La Autoridad puede cerrar o trasladar la empresa infractora.
- Art. 4.4 La importación, preparación, mantenimiento, distribución, almacenamiento, transporte o uso de un producto químico clasificado como peligroso o de uso restringido estarán sujetos a un permiso de la Autoridad o del órgano regional para el medio ambiente correspondiente u otro organismo competente.
- Art. 4.5 Toda persona que se dedique a la preparación, producción, fabricación, transporte o comercialización de cualquier producto químico peligroso o restringido debe garantizar que el producto químico está registrado, envasado y etiquetado de conformidad con las normas aplicables.
- Art. 6 La Autoridad establece normas relativas a los tipos y las cantidades de sustancias que se pueden emplear en el suelo.
- Art. 7 La Autoridad u órganos regionales pueden nombrar inspectores del medio ambiente.
- Art. 8 Los inspectores pueden entrar en todo momento en las tierras o instalaciones, según retengan oportuno, sin una notificación previa u orden judicial, a fin de interrogar a personas, controlar los ficheros de documentos y otra documentación relacionada con la contaminación, tomar muestras y fotografías o examinar el producto o proceso, tamaño del equipo y especificar u ordenar medidas correctivas.
- Art. 13 Serán considerados delitos no mantener registros y ocultar información.
- Art. 17 El juzgado, además de imponer otro tipo de sanción, puede confiscar o disponer de la propiedad donde se ha perpetrado el delito, imponer el costo de la limpieza, ordenar la restauración o el gasto de la indemnización al infractor.
- Art. 19 Toda persona que se dedique a actividades del ámbito de aplicación de esta promulgación o de cualquier otra ley relacionada deberá proporcionar la información sobre su actividad que exija la Autoridad o el órgano regional para el medio ambiente competente.
- Art. 19.2 La Autoridad tendrá acceso a todos los datos e información relativos al medio ambiente.

m. Proclamación sobre el trabajo (N° 42/1993 enmendada por la Proclamación N° 377/2003)

- Art. 92 El empleador está obligado en general a adoptar las medidas necesarias para salvaguardar la salud y la seguridad de los trabajadores.
- Art. 92.3 Impone la obligación al empleador de proporcionar el equipo y los materiales protectores y prestar capacitación a los trabajadores para su uso.
- Art. 92.4 El empleador debe registrar los accidentes y las enfermedades laborales y notificarlos a los inspectores de trabajo.
- Art. 92.5 Todo empleador debe organizar y pagar controles médicos periódicos para los trabajadores que llevan a cabo tareas peligrosas.
- Art. 96 El empleador es responsable, independientemente de la culpa, de los daños producidos en el trabajo, a menos que hayan sido causados de manera intencional.

Anexo 2

Lista de las personas entrevistadas

Autoridad para la Protección del Medio Ambiente

epa_ddg@ethionet.et

Sr. Dessalegne Mesfin / Director General Adjunto

Sr. W Sintayehu A / Jefe del Departamento de Política y Legislación

Sr. M Ali / Departamento de Lucha Contra la Contaminación mohali17us@yahoo.com

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural

empreseth.fao@ethionet.et, hilempach@ethionet.et

Sr. Fikre Marcos / Jefe del Departamento de Protección Vegetal fikrem2001@yahoo.com

Sr. Lema Gebeyehu / Jefe de la División de Protección de los Cultivos

Ato Alemayehu Woldeamanuel / Contraparte nacional, Proyecto para la eliminación de los plaguicidas caducados y su prevención

Ato Abeje Asefa / Experto en registro y control de plaguicidas

Ato Fikremariam Abebe / Inspector de plaguicidas

Equipo directivo del Proyecto para la eliminación de plaguicidas

Dr. Alemayehu Wodageneh / Consultor experto Alemu_w@yahoo.co.uk

Autoridad Etiópe de Administración y Control de Medicamentos

www.daca.gov.et

Sr. Sintayehu Alemu / Experto de alto nivel

Sr. Biniam Bitew Fekad biniambf@yahoo.com

Sr. Sisay Mamo / Inspector

Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y Departamento de seguridad y salud y de los trabajadores y medio ambiente de trabajo

Solomon Demissie Yimmer / Jefe de equipo de la seguridad de los trabajadores nolomo2000@yahoo.com

Ato Zerihum Gezahegar / Jefe de Departamento gezahzer@yahoo.com

www.pic.int

