

ESTUDIO DEL CASO DE JAMAICA

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:
manejo de los productos químicos en Jamaica antes de la firma del Convenio**
 - 1.1 Marcos institucional y legislativo
 - 1.2 Servicio de Control de Plaguicidas
 - 1.3 División de Normalización y Reglamentación
 - 1.4 Obligaciones que ya se cumplían antes de la firma del Convenio
 - 1.5 Otros instrumentos internacionales que regulan los plaguicidas
o productos químicos industriales de los que Jamaica ya era Parte
 - 1.6 Ministerio de Administración Local y Medio Ambiente
 - 1.7 Agencia Nacional del Medio Ambiente y Planificación

 - 2. Medidas adoptadas para revisar y fortalecer el marco jurídico
y reglamentario tras la firma del Convenio**
 - 2.1 Proyecto del Instituto de las Naciones Unidas
para la Formación Profesional y la Investigación (UNITAR)
 - 2.2 Medidas administrativas adoptadas por la autoridad nacional designada
 - 2.3 Ley general
 - 2.4 Consultas con las partes interesadas
 - 2.5 Enmienda a la Ley de Plaguicidas
 - 2.6 Problemas registrados

 - 3. Medidas ulteriores necesarias para lograr la aplicación del Convenio en Jamaica**

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

 - 5. Referencias**

 - 6. Lista de personas contactadas**
-

A. Siglas utilizadas en el documento

AND	Autoridad nacional designada
CARICOM	Comunidad del Caribe
CFP	Procedimiento de consentimiento fundamentado previo
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
OMS	Organización Mundial de la Salud
PNUMA	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
UNITAR	Instituto de las Naciones Unidas para la Formación Profesional y la Investigación

B. Nota de agradecimiento

Se aprecia y se agradece enormemente la amable asistencia prestada por el Servicio de Control de Plaguicidas, en especial por su Secretaria, la Sra. Hyacinth Chin-Sue Walters, al exponer el marco del manejo de los productos químicos peligrosos y de los plaguicidas en Jamaica.

C. Mandato relativo al estudio del caso

Se recibió el mandato de elaborar un estudio de la experiencia de Jamaica en el desarrollo y modificación de la legislación nacional y el marco reglamentario a fin de aplicar el Convenio de Rotterdam.

En concreto, se pidió a la consultora que:

- examinara el contexto del manejo de los productos químicos en Jamaica antes de la firma del Convenio.
 - examinara las medidas adoptadas en el ámbito nacional para revisar y fortalecer el marco jurídico y reglamentario después de la firma del Convenio.
 - considerara las medidas ulteriores que podrían ser necesarias para garantizar la aplicación eficaz del Convenio en Jamaica.
 - presentara conclusiones y enseñanzas extraídas de posible interés para otros países.
-

D. Introducción

El manejo de productos químicos peligrosos y plaguicidas es una cuestión de suma importancia para Jamaica que, en su calidad de pequeño estado insular en desarrollo, se enfrenta a éste y a otros muchos retos en el contexto de un comercio y una producción cada vez más globalizados.

Jamaica aprobó el Convenio de Rotterdam sobre el Procedimiento de Consentimiento Fundamentado Previo Aplicable a Ciertos Plaguicidas y Productos Químicos Peligrosos Objeto de Comercio Internacional (en adelante “el Convenio de Rotterdam”) el 20 de agosto de 2002 y entró en vigor el 20 de febrero de 2004.

La autoridad nacional designada (AND) de conformidad con el Convenio es el Servicio de Control de Plaguicidas. Por tanto, el presente estudio se ha concentrado sobre todo en la labor realizada por el Servicio de Control de Plaguicidas antes y después de la adhesión de Jamaica al Convenio.

Jamaica es uno de los cuatro territorios de la región que son Partes en el Convenio. Los otros tres son Belice, Suriname y Dominica. Dado que ha sido la primera de las dos islas caribeñas en firmar, Jamaica está, sin lugar a dudas, en la vanguardia, aunque todavía tiene que realizar muchos avances a fin de perfeccionar el manejo de productos químicos peligrosos y plaguicidas en el país.

Se celebraron consultas con diversos funcionarios de los ministerios y agencias que se ocupan de la aplicación del Convenio, sin cuyas aportaciones no habría podido elaborarse el presente informe.

1. - Situación anterior al Convenio de Rotterdam: manejo de los productos químicos en Jamaica antes de la firma del Convenio

1.1 - Marcos institucional y legislativo

En Jamaica, la importación de productos químicos y plaguicidas se realiza fundamentalmente bajo la égida del Ministerio de Salud y de agencias y divisiones específicos. El Ministerio de Administración Local y Medio Ambiente y agencias específicas se ocupan del manejo y la eliminación de desechos peligrosos y los posibles efectos perjudiciales para los seres humanos y el medio ambiente.

Las agencias y las divisiones conexas del Ministerio de Salud son el Servicio de Control de Plaguicidas y la División de Normalización y Reglamentación.

Las leyes pertinentes objeto de examen en este informe son: la Ley de Plaguicidas y la Ley de Precursores Químicos, que son aplicadas por el el Servicio de Control de Plaguicidas y la División de Normalización y Reglamentación, respectivamente.

1.2 - Servicio de Control de Plaguicidas

Anteriormente, la División de Normalización y Reglamentación se ocupaba de la importación de plaguicidas (tal División se encarga en la actualidad de productos químicos que no sean plaguicidas —véase la sección 1.3 más abajo—), hasta que en 1992 el Servicio de Control de Plaguicidas abrió las puertas al público. El Servicio de Control de Plaguicidas se rige por la Ley del Plaguicidas, que fue promulgada en 1975. Si bien figuraba en los libros desde 1975, el Servicio se estableció realmente en 1992 gracias a un proyecto del Organismo Alemán de Cooperación Técnica. La finalidad de la Ley de Plaguicidas es “regular la importación, la fabricación, la venta y el uso de plaguicida, la concesión de licencias para los operadores que se dedican a la lucha contra las plagas y los asuntos relacionados directa o indirectamente con ello”.

El Servicio de Control de Plaguicidas es una institución jurídica que, entre otras cosas, registra plaguicidas, otorga licencias para importar o fabricar plaguicidas registrados, autoriza la venta de plaguicidas restringidos, examina y aprueba las solicitudes y se ocupa de todos los aspectos relativos a la importación, la fabricación, el envasado, la preparación para la venta, la venta, la eliminación y la utilización de plaguicidas.

La Junta del Servicio de Control de Plaguicidas está formada por representantes de organizaciones del sector público que se encargan del control de plaguicidas, tales como la Unidad de Higiene del Medio y la División de Normalización y Reglamentación del Ministerio de Salud, el Laboratorio de Química del Gobierno, los Ministerios de Agricultura y Tierras, Administración Local y Medio Ambiente, la Fiscalía General del Estado, un representante del sector privado procedente del comercio de plaguicidas y un miembro del público.

Un Secretario designado por el Servicio de Control de Plaguicidas lleva a cabo la aplicación de la Ley. En el Apéndice 2 de la Ley se enumeran los plaguicidas prohibidos que no se pueden introducir o utilizar en la isla. En el Apéndice 3 figura la lista de plaguicidas restringidos. El Servicio de Control de Plaguicidas concede licencias de importación sólo en relación con plaguicidas que ya están registrados y mantiene un registro de plaguicidas y una base de datos sobre importaciones. El Reglamento de Plaguicidas de 1996 regula el registro, la importación, la fabricación de plaguicidas,

la venta de plaguicidas restringidos y las actividades de lucha contra las plagas. En 1999 y 2004 se llevaron a cabo enmiendas a dicho Reglamento con miras a su ampliación.

El procedimiento detallado en la Ley y el Reglamento es el siguiente: el Servicio de Control de Plaguicidas designa a un Secretario y a otros funcionarios que se encargan de aplicar de manera adecuada las disposiciones de la Ley. Está prohibido fabricar, importar, promocionar o vender cualquier plaguicida, a menos que el plaguicida esté registrado y que se haya obtenido previamente la licencia para poder importarlo o fabricarlo.

Por “plaguicida” se entiende todo producto, organismo, sustancia o cosa que se fabrica, presenta, vende o utiliza para controlar, prevenir, eliminar, mitigar, atraer o repeler de manera directa o indirecta cualquier tipo de plaga, también comprende a) todo compuesto o sustancia que potencie o modifique o que esté destinado a potenciar o modificar las características físicas o químicas del plaguicida al que se añade, y b) todo ingrediente activo que se utilice para la fabricación de un plaguicida. La Ley establece un régimen para la utilización de plaguicidas restringidos y prohibidos.

Por “plaguicida prohibido” se entiende todo plaguicida cuya utilización no está justificada por el Ministerio por considerar que sus posibles efectos sobre el medio ambiente, plantas, animales o seres humanos son demasiado peligrosos, tal como se especifica en el Apéndice 2 de la Ley, mientras que por “plaguicida restringido” se entiende todo plaguicida de la lista que figura en el Apéndice 3 y toda preparación o mezcla que contiene tal plaguicida. No se puede importar o utilizar en el territorio de la isla ningún plaguicida prohibido. El Ministerio puede, tras consultar con el Servicio de Control de Plaguicidas y en virtud de una Orden, modificar el Apéndice 2, y tal orden puede disponer la retirada de la venta o utilización y la eliminación del plaguicida añadido a la lista de plaguicidas prohibidos. Los plaguicidas del Anexo III figuran en el Apéndice 2 de la Ley.

Queda prohibido envasar, etiquetar o promocionar todo plaguicida de manera falsa, engañosa o que pueda inducir a error, de modo que pueda crear una impresión errónea respecto a su naturaleza, valor, cantidad, composición, mérito o seguridad, o que no se ajuste a la información facilitada al Servicio de Control de Plaguicidas en el momento de solicitud del registro. A pesar de que existe una disposición que permite al Servicio de Control de Plaguicidas elaborar reglamentos sobre el etiquetado y envasado, no se ha desarrollado ninguno, ya que el Servicio utiliza las normas nacionales relativas al etiquetado que son responsabilidad de la Oficina de Normalización de Jamaica. El artículo 17 del Reglamento de 1996 trata de la utilización de las normas nacionales de etiquetado determinadas por la Oficina de Normalización, pero señala también que el Servicio de Control de Plaguicidas puede solicitar información adicional cuando lo considere necesario en interés de la seguridad pública.

Todo aquél que desee registrar un plaguicida solicitará al Servicio de Control de Plaguicidas una licencia para hacerlo, y el Servicio podrá tramitar o rechazar tal solicitud. En el caso de rechazo, el Servicio informará al solicitante por escrito de los motivos. El registro podría estar sujeto a determinadas condiciones que el Servicio considere adecuadas. Asimismo, todo aquél que desee fabricar o vender determinados plaguicidas deberán obtener una licencia; del mismo modo, los operadores que se dedican a la lucha contra las plagas y los militares deberán obtener también una licencia y estar capacitados en el uso y la manipulación seguros de los plaguicidas de manera que se eviten “efectos perjudiciales sobre el medio ambiente y daños a los seres humanos y animales” (Apartado A.3 del artículo 15 del Reglamento de 1996). Además, un operador que se dedica a la lucha contra las plagas puede solicitar que se le asegure o que se ofrezca una garantía o fianza por una cuantía determinada por el Servicio de Control de Plaguicidas “para reembolsar a las personas que hayan podido sufrir daños a consecuencia de las actividades de dicho agente” o para “cubrir los costos efectuados al limpiar o mitigar los efectos perjudiciales sobre el medio ambiente” (Apartado F del artículo 15 del Reglamento de 1996).

Varios plaguicidas enumerados en el Anexo III del Convenio figuran en los Apéndices 2 y 3 de la Ley -que tratan de plaguicidas prohibidos y restringidos, respectivamente-, y la mayor parte de ellos ya estaban prohibidos antes de que Jamaica aprobara el Convenio. Unos 32 plaguicidas figuran en el Apéndice 2 y más de 160 en el Apéndice 3.

En el decenio de 1990, el Servicio de Control de Plaguicidas exportó plaguicidas caducados para su eliminación.

1.3 - División de Normalización y Reglamentación

La División de Normalización y Reglamentación regula la importación de todos los productos químicos, excepto de plaguicidas, y administra las disposiciones de la Ley de Alimentos y Medicamentos (1964) y su Reglamento, la Ley de Sustancias Medicinales Peligrosas (1948) y su Reglamento y la Ley de Precursores Químicos (1999). Dado su ámbito de aplicación, ninguna de estas tres leyes se comprenden en el marco del Convenio. La Ley de Sustancias Medicinales Peligrosas regula el uso de sustancias medicinales peligrosas como el cáñamo común (*Cannabis sativa*), el opio, la morfina y la cocaína, y prohíbe su uso, importación o exportación, a la vez que permite su uso controlado con fines medicinales. La Ley de Alimentos y Medicamentos se aplica a los alimentos, medicamentos y cosméticos que, por su definición exacta, están excluidos también del ámbito de aplicación del Convenio en virtud de su artículo 3.2. Incluso la ley más reciente, la Ley de Precursores Químicos no se comprende en el marco del Convenio. Mediante un procedimiento administrativo se conceden permisos para la importación de productos químicos atendiendo a las circunstancias particulares de cada caso. A diferencia de lo que se establece en la Ley de Plaguicidas, no existe un sistema de registro general para los productos químicos.

La autoridad competente con arreglo a la Ley de Precursores Químicos es el Departamento Farmacéutico y de Asuntos de Reglamentación, que forma parte de la División de Normalización y Reglamentación y cuyas funciones son, entre otras, llevar a cabo el seguimiento, control e investigación de las actividades prescritas; velar por la aplicación de un sistema de vigilancia de todos los movimientos de sustancias químicas que entren o salgan de Jamaica; otorgar licencias en relación con las actividades prescritas, y conceder permisos de exportación e importación con respecto a sustancias químicas determinadas.

Por "precursor químico" se entiende toda sustancia que puede utilizarse en los procesos químicos destinados a la producción, la fabricación o la preparación de estupefacientes, sustancias psicotrópicas, u otras sustancias que tienen efectos similares e incorpora su estructura molecular en el producto final por lo que lo hace indispensable para tales procesos.

Por "actividad prescrita" se entiende la producción, fabricación, preparación, distribución, importación o exportación de todo precursor químico o, en el caso de otras sustancias químicas, la importación, fabricación o exportación de otros productos químicos en cantidades significativas.

Las "sustancias químicas determinadas" comprenden los precursores químicos enumerados en el Cuadro I tales como ácido acético, isopropanol, éter etílico y sulfato de sodio o cualquier otra sustancia química enumerada en el Cuadro II del Apéndice 1 de la Ley.

Todo aquél que desee llevar a cabo alguna actividad prescrita debe solicitar a la autoridad competente una licencia o un permiso para ello. La autoridad competente puede imponer las condiciones que considere necesarias para conceder la licencia o el permiso y puede rechazarlos si, entre otras cosas, la concesión no es de interés público. Asimismo, tiene la facultad de suspender o revocar licencias o permisos otorgados. La Ley impone que no sólo la autoridad competente mantendrá un registro, sino que los titulares de licencias o permisos mantendrán también tal

registro y todos los libros, registros u otros documentos relativos a las entradas en él, durante al menos cinco años después del año civil de la última entrada en el registro.

Además, la autoridad competente debe enviar una copia del documento pertinente emitido por el Gobierno del país exportador a la autoridad apropiada de dicho país en el plazo de 14 días de entrada en Jamaica.

1.4 - Obligaciones que ya se cumplían antes de la firma del Convenio

Antes de que fuera Parte en el Convenio, Jamaica ya había adoptado una política de tolerancia cero mediante un sistema de permisos para los plaguicidas y los productos químicos enumerados en el Anexo III que se consideraban peligrosos. La Ley de Plaguicidas establecía un régimen relativo a los plaguicidas prohibidos y restringidos, algunos de los cuales están enumerados en el Anexo III del Convenio. La importación de productos químicos para la industria recae en la esfera del Departamento Farmacéutico y de Asuntos de Reglamentación, lo que comporta que tal Departamento ha de determinar si autoriza o no la importación atendiendo a las circunstancias particulares de cada caso. El Servicio de Control de Plaguicidas ha prestado asesoramiento a dicho Departamento acerca de las decisiones de importación de Jamaica y de la concesión de permisos.

1.5 - Otros instrumentos internacionales que regulan los plaguicidas o productos químicos industriales de los que Jamaica ya era Parte

Antes de 2002 y, más en concreto, de 2004, Jamaica había firmado y ratificado varios instrumentos internacionales relacionados, en particular, el Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación de 1989 al que Jamaica adhirió el 23 de enero de 2003 y que entró en vigor el 23 de abril de 2003 y el Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes que Jamaica firmó el 23 de mayo de 2001, pero que aún no se ha ratificado.

1.6 - Ministerio de Administración Local y Medio Ambiente

La cartera del Ministerio de Administración Local y Medio Ambiente comprende la formulación de políticas nacionales para proteger y conservar el medio ambiente y los recursos naturales del país. Por lo que respecta al manejo de los productos químicos y desechos, este Ministerio se encarga de la elaboración de una política nacional que rijan el manejo de los desechos peligrosos y es el centro de enlace de Jamaica, mientras que la Agencia Nacional del Medio Ambiente y Planificación es la autoridad competente en relación con el Convenio de Basilea y el centro de enlace del Convenio de Estocolmo.

1.7 - Agencia Nacional del Medio Ambiente y Planificación

La Agencia Nacional del Medio Ambiente y Planificación es un órgano ejecutivo del Ministerio de Administración Local y Medio Ambiente que se estableció en abril de 2003 y que nació de la fusión entre la Dirección de Conservación de los Recursos Naturales, el Departamento de Planificación Urbana y la Comisión para la Ordenación y Utilización de la Tierra.

La principal ley de Jamaica en materia ambiental es la Ley de la Dirección de Conservación de los Recursos Naturales

de 1991, supervisada por la Agencia Nacional del Medio Ambiente y Planificación, y que ha sido desarrollada por los siguientes reglamentos:

- El Reglamento sobre la conservación de los recursos naturales de 1996 relativo a los permisos y licencias, que exige un permiso para el almacenamiento, el transporte y la eliminación de desechos peligrosos;
- El Reglamento sobre la conservación de los recursos naturales de 2002 relativo a los desechos peligrosos y el control de los movimientos transfronterizos, que regula los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos en consonancia con el Convenio de Basilea (el Reglamento de Basilea); y
- El Reglamento sobre la conservación de los recursos naturales, que regula la calidad del aire ambiente.

El Reglamento de Basilea prohíbe la importación de desechos peligrosos y exige una licencia para la exportación expedida por la Dirección de Conservación de los Recursos Naturales.

Jamaica no ha ratificado aún el Convenio de Estocolmo, ya que ha decidido no ser Parte hasta que se promulgue la legislación necesaria. Si bien existen varias leyes que pueden aplicarse para cumplir algunas de las disposiciones de dicho Convenio, en los artículos 3, 5 y 6, así como en los anexos del Convenio de Estocolmo se exigen nuevas medidas legislativas. Actualmente, el Ministerio de Administración Local y Medio Ambiente y la Agencia Nacional del Medio Ambiente y Planificación están examinando las obligaciones establecidas y la necesidad de adoptar una ley específica en relación con los bifenilos policlorados, las dioxinas y los furanos dado que no se abordan de manera exhaustiva en ninguna otra ley. Es necesario adoptar una decisión sobre el modo en que debería ampliarse la legislación relativa al Convenio de Estocolmo, teniendo en cuenta que los plaguicidas que recaen en el ámbito de aplicación de dicho Convenio ya están prohibidos con arreglo al Convenio de Rotterdam, de manera que el Servicio de Control de Plaguicidas ya aborda desde un punto de vista administrativo algunas cuestiones relacionadas con tales productos. Cabe señalar que desde el decenio de 1990 se vienen exportando los bifenilos policlorados como desechos. Hay que tener presente que la Ley de Plaguicidas regula los plaguicidas y su eliminación en general, pero no las repercusiones ambientales específicas relacionadas con la utilización de tales productos químicos, como la gestión del almacenamiento, la utilización de sustancias sustitutas o modificadas o la eliminación o el uso de maquinaria o procesos que producen esas sustancias químicas como un subproducto.

2. Medidas adoptadas para revisar y fortalecer el marco jurídico y reglamentario tras la firma del Convenio

Las obligaciones principales establecidas en virtud del Convenio son las siguientes:

- designar una autoridad nacional (artículo 4);
 - adoptar las medidas necesarias para establecer y fortalecer su infraestructura y sus instituciones nacionales para la aplicación efectiva del Convenio, que pueden comprender la adopción o modificación de medidas legislativas o administrativas nacionales, como por ejemplo:
 - a) El establecimiento de sistemas de registro y bases de datos nacionales, principalmente información relativa a la seguridad de los productos químicos;
 - b) El fomento de las iniciativas de la industria para promover la seguridad en el uso de los productos químicos (artículo 15);
 - llevar a cabo un seguimiento
 - intercambiar información sobre la exportación, importación y uso de productos químicos (artículos 5 a 14).
-

2.1 - Proyecto del Instituto de las Naciones Unidas para la Formación Profesional y la Investigación (UNITAR)

Una vez que Jamaica decidió ser Parte en el Convenio, su Gobierno dio el permiso para desarrollar la legislación relativa a tal Convenio y reconoció que podría cumplir sus obligaciones a corto plazo por medio de la Ley de Plaguicidas y de las medidas administrativas del Departamento Farmacéutico y de Asuntos Reglamentarios. Se reconoció que había deficiencias inherentes en el manejo de productos químicos y desechos peligrosos, en el sentido de que había demasiados ministerios y agencias que tenían responsabilidades formales y fragmentadas y que era necesario establecer un marco jurídico y reglamentario adecuado. Por lo tanto, debía adoptarse un enfoque integrado para el manejo de los productos químicos y los desechos peligrosos ya que ello influiría en el desarrollo sostenible de Jamaica.

De resultas de ello, el Gobierno de Jamaica solicitó la asistencia del Instituto de las Naciones Unidas para la Formación Profesional y la Investigación (UNITAR) para formular un programa nacional integrado para el manejo adecuado de los productos químicos y desechos peligrosos en Jamaica, cuyo informe se publicó en enero de 2006. De hecho, Jamaica fue uno de los cuatro países en desarrollo (los otros tres eran Armenia, el Chad y Jordania) que fueron seleccionados en febrero de 2004 por la UNITAR como países con carácter experimental con la financiación del Gobierno de Suiza. El objetivo final del programa era propiciar un enfoque multisectorial, coordinado e integrado para el manejo de productos químicos y desechos en los ámbitos nacional y local, y de ese modo reducir al mínimo los efectos perjudiciales sobre la salud pública y el medio ambiente.

Del proyecto surgió el Mecanismo Interministerial de Coordinación que servirá de foro para que todos los interesados puedan coordinar sus actividades y compartir los recursos y conocimientos especializados relacionados con el manejo de los productos químicos y los desechos peligrosos en los niveles nacional, regional e internacional.

Como ya se ha indicado, se formuló el Programa nacional integrado para el manejo adecuado de los productos químicos y desechos peligrosos en Jamaica, que es un plan de acción de cinco años de duración, cuyo objetivo es, entre otros, elaborar una legislación única para implantar un enfoque integrado del manejo de los productos químicos en el plazo de tres años. Sin embargo, hasta la fecha, no se ha procedido a elaborar tal legislación. Es de destacar el desarrollo de un sitio Web nacional relativo al uso seguro de los productos químicos denominado "Chemical Safety & Waste Management in Jamaica – A national integrated approach" (Seguridad de los productos químicos y manejo de los desechos químicos en Jamaica – Enfoque nacional integrado) que se puso en marcha en enero de 2006 y en el que se puede encontrar, entre otras cosas, toda la información necesaria para ponerse en contacto con todas las partes interesadas gubernamentales. La dirección es la siguiente: www.chemicalsafety.gov.jm. Este sitio Web es un elemento fundamental de intercambio de información nacional y ha mejorado la comunicación entre las partes interesadas. Ofrece información, entre otras cosas, sobre la legislación nacional pertinente y los convenios internacionales de los que Jamaica es Parte, enlaces con varios sitios Web internacionales a fin de facilitar el intercambio de información y una lista de los productos químicos prohibidos por el Convenio, así como por la Ley de Plaguicidas.

2.2 - Medidas administrativas adoptadas por la autoridad nacional designada

El Servicio de Control de Plaguicidas, que constituye la AND de conformidad con el Convenio, ha cumplido gran parte de sus obligaciones, a pesar de la falta de un marco legislativo amplificado. Jamaica cumple desde el punto de vista administrativo las obligaciones establecidas en el Convenio en relación con los productos químicos industriales y los plaguicidas que aún no figuran en la lista de la Ley de Plaguicidas. Si bien el Servicio de Control de Plaguicidas cumple

la función de AND no tiene la facultad de supervisar la labor de la División de Normalización y Reglamentación ni la del Departamento Farmacéutico y de Asuntos de Reglamentación, que es otra división gubernamental autónoma que responde ante el Ministerio de Salud. En la Ley de Plaguicidas ya figuran algunos de los plaguicidas enumerados en el Anexo III del Convenio. Además, el Servicio de Control de Plaguicidas ha utilizado el Sistema Armonizado de la Asociación Mundial de Aduanas a efectos de que el Departamento de Aduanas pueda identificar los productos químicos del Anexo III. También está creando enlaces con el Departamento de Aduanas mediante un programa electrónico por el que se informará a la AND en el caso de que se reciban solicitudes de permisos relativos a los productos químicos del Anexo III. Ésta supervisará los permisos concedidos por el Departamento Farmacéutico y de Asuntos de Reglamentación.

Como se acaba de señalar, la AND por Jamaica es el Servicio de Control de Plaguicidas. En el ínterin, la AND ha transmitido a la Secretaría respuestas relativas a futuras importaciones de los 41 plaguicidas y productos químicos enumerados mediante las que se niega el consentimiento. Dado que el Convenio no es obligatorio para los países que no son Parte, es necesario elaborar una legislación que prohíba la importación de esos productos químicos. En caso de que un producto químico peligroso llegara al puerto de Jamaica, el problema sería el de su eliminación, es decir, cuál es el procedimiento adecuado que ha de seguirse para ello y los costos que conlleva. Es probable que se adoptaran medidas con base en el Reglamento de Basilea, según el cual, los desechos “comprenden toda materia, sustancia u objeto o su residuo o subproducto que a) se rechace, se deseche o se abandone, o b) se elimine, esté destinado a eliminarse o se exige que se elimine”. Los productos químicos peligrosos que no se han descargado se clasifican como desecho en virtud del Reglamento de Basilea. Sin embargo, a falta de una ley nacional específica, no existe una base jurídica para denegar la importación. De conformidad con el Convenio sobre el procedimiento de consentimiento fundamentado previo (CFP), se debería informar a las Partes de la prohibición del Gobierno, y viceversa, pero ello no es obligatorio para un país que no es Parte.

Otro problema es que no existe un régimen relativo a productos que contienen los plaguicidas que figuran en la lista, que no son productos químicos prohibidos o rigurosamente restringidos, pero que incluyen algún elemento que ha de ser objeto de seguimiento en interés de la salud de los seres humanos y del medio ambiente. De hecho, aparte de la legislación ya citada, no existen otras leyes que traten de productos químicos industriales. La Ley de Precursores Químicos, según su ámbito de aplicación, trata de productos químicos que no se comprenden en el ámbito del Convenio, tal como se indica en el apartado 2 del artículo 3, lo mismo sucede con las Leyes de Alimentos y Medicamentos y Sustancias Medicinales Peligrosas. Las medidas que se están adoptando tratan este tema desde un punto de vista administrativo. Como ya se ha señalado, Jamaica ha denegado la importación de los productos químicos que figuran en el Anexo III. Para actuar con rigor, tales productos químicos deberían añadirse al Apéndice de la Ley de Plaguicidas, al menos los plaguicidas del Anexo III que no figuran en la lista de plaguicidas prohibidos de la Ley, ya que los productos químicos industriales, dada la formulación actual, quedarían fuera de la Ley. La Ley de Plaguicidas vigente se aplica únicamente a los plaguicidas. En la actualidad, las solicitudes de importación de productos químicos se tramitan atendiendo a las circunstancias particulares de cada caso y no existe un proceso de registro establecido por el Departamento Farmacéutico y de Asuntos de Reglamentación.

2.3 - Ley general

El Servicio de Control de Plaguicidas, la División de Normalización y Reglamentación y el Departamento Farmacéutico y de Asuntos de Reglamentación están trabajando actualmente en un sistema de base de datos para presentar las solicitudes de permisos por vía electrónica, que estará conectado con el Departamento de Aduanas. Se espera que esté ultimado en un año, más o menos. Mientras tanto, se propone que se promulgue una ley general que aborde el

ciclo vital completo de todos los productos químicos y que se remita, según proceda, a las leyes sobre productos químicos vigentes. Dicha ley abordaría las cuestiones aún no resueltas relativas a los productos químicos e incluiría en sus apéndices la legislación existente en materia de productos químicos, de manera que, por ejemplo, haya un apéndice que trate de la Ley de Plaguicidas o de la Ley de Sustancias Medicinales Peligrosas, según el producto químico determinado. Para que sea completa, será necesario que esta intervención legislativa defina de nuevo el ámbito de aplicación de las diferentes agencias, con objeto de solucionar el problema de los fragmentados mandatos entre las instituciones. En el ámbito operativo, las agencias están fomentando la cooperación y el intercambio periódico de información mediante el Mecanismo Interministerial de Coordinación.

2.4 - Consultas con las partes interesadas

En el ínterin, el Servicio de Control de Plaguicidas ha celebrado consultas con las partes interesadas en el contexto del proyecto del UNITAR. En septiembre de 2005, se celebró en Puerto España (Trinidad) una consulta subregional en la que participaron Jamaica, Trinidad y Tabago, Barbados y Suriname con objeto de formular planes de acción nacionales para aplicar o ratificar el Convenio. Los resultados de tal consulta fueron: a) una comprensión clara del Convenio; b) la determinación de las actividades necesarias en el ámbito nacional para cumplir las obligaciones fundamentales establecidas en el Convenio, y c) un conocimiento de los mecanismos existentes para que se lleve a cabo una cooperación interministerial sobre los Convenios de Rotterdam, Basilea y Estocolmo y la determinación de posibles sinergias y oportunidades de cooperación en la aplicación del Convenio. El 31 de mayo de 2006 se celebró otra consulta en Jamaica.

En mayo de 2006 se celebró otra consulta nacional en Jamaica en la que participaron unas 29 partes interesadas de organismos y agencias gubernamentales, el sector privado y organismos internacionales tales como los Ministerios de Agricultura y Tierras, Salud y Trabajo, así como el Departamento de Aduanas de Jamaica, y las compañías Agro Grace Limited y T. Geddes Grant Limited, importadores y distribuidores de plaguicidas, así como el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO).

El 8 de junio de 2006 se celebró una consulta complementaria con un grupo más reducido de participantes, presidida por la Sra. Hyacinth Chin-Sue Walters, Secretaria del Servicio de Control de Plaguicidas, en la que se propuso seguir adelante con la modificación de la Ley de Plaguicidas para que en ella se incluyeran los productos químicos clasificados en el Convenio de Rotterdam como prohibidos o rigurosamente restringidos (al igual que se hace, por ejemplo, en el Canadá), y proseguir con el examen del ciclo vital del manejo de los productos químicos en el marco del plan de acción del UNITAR.

Si bien el Consejo de Ministros había aprobado en 2002 la presentación de un borrador de indicaciones relativo a las medidas legislativas necesarias para cumplir las obligaciones contraídas por Jamaica en virtud del Convenio, tales indicaciones aún no se han ultimado debido a la responsabilidad multisectorial de las agencias, los problemas relativos al ciclo vital del manejo de productos químicos y la necesidad de adoptar un enfoque integrado para el manejo de tales productos autorizados en el país.

El Servicio de Control de Plaguicidas y el Grupo de Coordinación de las Juntas para el Control de Plaguicidas del Caribe están tratando de mejorar el manejo de productos agroquímicos en el Caribe. En Jamaica y Santa Lucía se llevó a cabo un examen de determinadas cuestiones para mejorar la gestión de la contaminación causada por productos agroquímicos que dio como resultado la elaboración de un documento de estrategia en materia de política y gestión titulado "Manejo de productos agroquímicos para mejorar la salud de los seres humanos y del medio ambiente –

Estrategia para mejorar la utilización y el manejo de los productos agroquímicos en el Gran Caribe”, que se publicó en 2004 y que fue financiado por el Departamento para el Desarrollo Internacional del Reino Unido.

El Consejo de desarrollo comercial y económico de la Comunidad del Caribe (CARICOM) ratificó la estrategia en una reunión que tuvo lugar en mayo de 2005. En la estrategia se proponía la necesidad de armonizar la legislación relativa a los plaguicidas y los productos químicos tóxicos de la Comunidad del Caribe. Antes de esta ocasión, el Consejo no había examinado las cuestiones de los plaguicidas y los productos químicos. En la estrategia se proponen diversas medidas que pueden ser armonizar las medidas de control de los plaguicidas en los ámbitos regional y nacional a fin de apoyar y financiar a las instituciones existentes y mejorar la colaboración, así como promover buenas prácticas agrícolas mediante la información, la capacitación y la divulgación.

2.5 - Enmienda a la Ley de Plaguicidas

Tomando como base la estrategia para el manejo de los productos agroquímicos en el Caribe, que fue ratificada por CARICOM en 2005, el Servicio de Control de Plaguicidas propone que se enmiende la Ley de Plaguicidas para adoptar medidas relativas a la prohibición y la gestión de la importación y exportación de los productos químicos que figuran en el Anexo III, y que en adelante se denomine Ley de Plaguicidas y Productos Químicos Tóxicos. En el proyecto provisional, que fue preparado por un abogado del Gobierno, se propone que se adopten con carácter general los requisitos del Convenio. Por ejemplo, se han tomado directamente de éste las definiciones de “producto químico”, “producto químico prohibido”, “producto químico rigurosamente restringido”, “formulación plaguicida extremadamente peligrosa”, “exportación”, “importación” y “Parte”. La importación y exportación de todos los productos químicos del Convenio de Rotterdam, así como los rigurosamente restringidos y los prohibidos requerirán una licencia emitida por la AND. Está previsto establecer artículos como el 5, 6, 9 y 10 del Convenio, que tratan de los procedimientos relativos a los productos químicos prohibidos o rigurosamente restringidos y la notificación a la Secretaría.

La AND tendrá, entre otras cosas, facultad para prohibir y restringir rigurosamente plaguicidas y productos químicos industriales y notificará a la Secretaría tales decisiones. Por lo que respecta a la exportación, ningún exportador exportará una sustancia que figure en el Apéndice a menos que:

- el exportador resida en Jamaica o, en caso de que sea una empresa, tenga su sede legal en Jamaica;
 - cumpla las condiciones de exportación que se especifican en el permiso de exportación;
 - tenga un seguro de responsabilidad civil por cada envío que cubra:
 - i. los daños de los que el exportador pueda llegar a ser responsable derivados de la exportación del producto químico,
 - ii. y todos los gastos impuestos por la legislación aplicable al exportador relativos a la limpieza del medio ambiente a consecuencia de la liberación del producto químico en el medio ambiente durante la exportación;
 - en el envío se muestre el código asignado por el Sistema Armonizado de la Asociación Mundial de Aduanas;
 - ponga a disposición la información adecuada con respecto a los riesgos y los peligros para la salud de los seres humanos y el medio ambiente;
 - se incluyan documentos como la ficha de seguridad y, en la medida de lo posible, etiquetas en el idioma del país importador;
 - se facilite además cualquier otra información solicitada por la AND.
-

La AND concederá, si lo considera oportuno, un permiso en base a tales términos y condiciones. El permiso se concederá únicamente en el caso de que:

- a. la Parte de destino del envío haya aceptado la importación del producto químico y que se haya señalado tal consentimiento mediante una circular de consentimiento fundamentado previo, o
- b. hayan transcurrido 18 meses desde que se informó a la Secretaría por primera vez;
- c. las Partes, mediante la circular de consentimiento fundamentado previo, y la Parte de destino del envío no hayan cumplido el requisito de notificación de la respuesta a la Secretaría relativa a su consentimiento o negativa a la importación del producto químico;
- d. el exportador haya notificado por escrito al Ministerio el consentimiento a la importación del producto químico de la AND de la Parte de destino.

Asimismo, se formularán disposiciones relativas a las condiciones de importación de las sustancias del Apéndice. Se ha propuesto también establecer una junta consultiva en la que participen las partes interesadas a fin de asesorar al Servicio de Control de Plaguicidas sobre si se debe prohibir o restringir un plaguicida.

2.6 - Problemas registrados

Los problemas que se han registrado tienen que ver sobre todo con la falta de datos sobre la importación de productos químicos industriales. En el pasado, se importaron productos químicos industriales utilizando indistintamente varias formas de identificación como el nombre común, el nombre químico o el nombre comercial. Por tanto, es casi imposible saber quién ha sido el importador, qué producto químico se ha importado y en qué cantidad, dado el volumen de documentación y los cientos de productos químicos importados. Los esfuerzos por recopilar toda esta información en una base de datos resultaron problemáticos, por lo que se decidió empezar de nuevo y seguir adelante.

Por lo que respecta a la información sobre las intoxicaciones causadas por sustancias químicas, en 2002 empezó a funcionar el Sistema de Información sobre Intoxicaciones en el Caribe. El Servicio de Control de Plaguicidas forma parte de su comité de gestión. Dicho Sistema proporciona información sobre el modo de tratar las intoxicaciones causadas por sustancias químicas y coteja la información con la de la base de datos facilitada por el sistema informativo INTOX del Programa Internacional sobre Seguridad Química patrocinado por la Organización Mundial de la Salud (OMS).

3. - Medidas ulteriores necesarias para lograr la aplicación del Convenio en Jamaica

Como ya se ha indicado, se está procediendo a aplicar el Convenio desde un punto de vista administrativo y, aunque no se ha promulgado todavía una ley específica relativa al Convenio de Rotterdam, se han adoptado medidas mediante la Ley de Plaguicidas. Jamaica, en su calidad de Parte en el Convenio, a pesar de no disponer de un marco legislativo específico, se beneficia del Convenio gracias a la obligación de las otras Partes de respetar sus decisiones relativas a la importación. A fin de alcanzar un pleno reconocimiento jurídico, se podría ampliar el Apéndice 2 de la Ley para que incluyera los plaguicidas del Anexo III que no figuran en la lista. Aún así, subsistiría la cuestión de los productos químicos industriales que no están regulados por la Ley de Plaguicidas, respecto de los cuales es necesario llevar a cabo una modificación que ya se ha acordado que se realizará.

Se ha admitido proseguir con la modificación de la Ley de Plaguicidas, que se convertirá en la Ley de Plaguicidas y

Productos Químicos Tóxicos, en espera de la promulgación de una ley general.

Se debe fortalecer el sistema de seguimiento y, por extensión, de las capacidades en tecnología de la información. Todos los productos químicos del Anexo III se han prohibido. Dado que no se dispone de la documentación que ha servido de base para la prohibición de los plaguicidas enumerados en la Ley de Plaguicidas, cotejar los datos sobre productos químicos peligrosos para determinar cuáles se han importado previamente será, en el mejor de los casos, un rompecabezas, ya que ha de examinarse un volumen ingente de documentos. El Servicio de Control de Plaguicidas dispone de una base de datos sobre importación de plaguicidas, pero no de una base de datos sobre productos químicos. En la actualidad, la División de Normalización y Reglamentación, el Departamento Farmacéutico y de Asuntos de Reglamentación y el Servicio de Control de Plaguicidas están desarrollando una base de datos electrónica que facilitará el intercambio de información. En el momento presente, no existe una reglamentación de los productos que contienen productos químicos del Anexo III, lo cual es necesario para proteger de manera eficaz la salud de los seres humanos y el medio ambiente.

Aunque actualmente no se importan productos químicos prohibidos o rigurosamente restringidos ni formulaciones plaguicidas extremadamente peligrosas que figuran en la lista del Anexo III del Convenio, no existe un mecanismo relativo a la notificación de exportación de los productos químicos del Anexo III, por la sencilla razón de que no está previsto que Jamaica pueda exportar tales productos, ya que no están permitidos en el país. No obstante, la Ley de Plaguicidas y Productos Químicos Tóxicos propuesta presupone la adopción de las disposiciones del Convenio.

Asimismo, Jamaica no ha notificado ninguna medida reglamentaria firme, ya que, desde la ratificación del Convenio, no ha prohibido ningún otro producto químico industrial ni plaguicida que pueda añadirse al Anexo III.

La Ley propuesta estipula el procedimiento que ha de seguirse en relación con los productos químicos prohibidos y rigurosamente restringidos y las formulaciones plaguicidas extremadamente peligrosas una vez que el Servicio de Control de Plaguicidas haya determinado, entre otras cosas, si prohibir o restringir la utilización o la fabricación del producto químico que causa o puede causar efectos perjudiciales sobre el medio ambiente o sobre la salud de los seres humanos y haya notificado a la Secretaría tal decisión de conformidad con las disposiciones del Convenio. Se exigirá la publicación de la inclusión o exclusión de la lista de los productos químicos prohibidos o restringidos en un periódico de amplia difusión en la isla.

Por lo que se refiere a las propuestas para las formulaciones plaguicidas extremadamente peligrosas, se llevará a cabo un seguimiento de, entre otras cosas, los datos clínicos y el Sistema de Información sobre Intoxicaciones en el Caribe. No se han producido graves incidentes en relación con la exposición a los plaguicidas o productos químicos industriales en el lugar de trabajo, sino casos fortuitos que han afectado principalmente a niños y que representaron el 85 por ciento de los casos admitidos en los hospitales.

Jamaica ha tenido suerte y ha recibido asistencia para llevar a cabo un seminario de sensibilización pública en 2002, la Consulta Subregional de Trinidad en septiembre de 2005 y el seminario en Jamaica de mayo de 2006 (véase el párrafo 2.4 más arriba) El proyecto del UNITAR ha servido para formular un programa integrado para el país. El Servicio de Control de Plaguicidas se ha asociado con el Sistema de Información sobre Intoxicaciones en el Caribe, el Grupo de Certificación de Productos Agrícolas, que se alberga en la Oficina de Normalización de Jamaica y se ocupa de la aplicación de plaguicidas por parte de los agricultores, y el Grupo de Coordinación de las Juntas de Control de Plaguicidas en todo el Caribe y ha establecido el Comité de Seguimiento de Residuos de Plaguicidas que examina los residuos de plaguicidas en los alimentos. El Servicio de Control de Plaguicidas ha firmado también un memorando de entendimiento con el Servicio de Desarrollo Agrícola y Rural y con la agencia de capacitación nacional HEART Trust con objeto de impartir capacitación a los agricultores y con la Universidad de las Indias Occidentales en relación con los análisis en laboratorio.

Aunque Jamaica ya ha recibido asistencia, siempre puede obtener más en relación con las siguientes cuestiones:

- asistencia jurídica para definir de manera más precisa la legislación y la estrategia de aplicación;
- capacitación de partes interesadas como los funcionarios y agentes de Aduanas;
- definición y creación de un grupo básico que reciba capacitación en materia de evaluación de riesgos de manera que pueda adoptar medias reglamentarias firmes sobre productos químicos (no basta simplemente con prohibir un producto químico basándose en la experiencia de otro país);
- mejora de la capacidad del laboratorio utilizado para el seguimiento de la exposición a los productos químicos peligrosos y los plaguicidas;
- desarrollo de un sistema adecuado de seguimiento de la exportación de productos químicos; y
- financiación de actividades de sensibilización pública mediante servicios de prensa y medios electrónicos.

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

La aplicación de un marco jurídico que aborde el Convenio de Rotterdam ha puesto de relieve las necesidades en relación con el manejo de los productos químicos en general. La necesidad de elaborar una base de datos sobre importadores y usuarios de productos químicos es indiscutible. Las consultas celebradas en el marco del Convenio y el proyecto del UNITAR han sido muy útiles para concienciar al público y para fomentar la participación de muchas partes interesadas. A pesar de que no se disponga de un marco jurídico, Jamaica ha obtenido un cierto nivel de control gracias al fortalecimiento de los vínculos con el Departamento Aduanas y a la adopción de un enfoque basado en el principio de precaución mediante la prohibición de todos los productos químicos del Anexo III, en espera de que se desarrolle un marco de gestión más amplio. Jamaica ha sabido aprovechar las disposiciones del artículo 15 del Convenio relativas a la adopción de medidas administrativas para aplicar el Convenio y permitir así el desarrollo progresivo de un marco legislativo adecuado, lo que podría adoptarse como modelo en otros países en desarrollo y países con economías en transición. En vista de esta disposición, el proyecto del UNITAR ha prestado asistencia para que se elabore un marco para el manejo integrado.

5. - Referencias

Deliberaciones de la Consulta Nacional sobre la Aplicación del Convenio de Rotterdam en Jamaica, Kingston (Jamaica), 31 de mayo de 2006.

Programa nacional integrado para el manejo adecuado de los productos químicos y los desechos peligrosos en Jamaica para el período 2005 – 2010.

Manejo de los productos agroquímicos para mejorar la salud pública y del medio ambiente - Estrategia para mejorar la utilización y el manejo de los productos agroquímicos en el Gran Caribe.

6. - Lista de personas contactadas

Servicio de Control de Plaguicidas

Correo electrónico: pca@cwjamaica.com

Sitio web: www.caribpesticides.net

Sra. Hyacinth Chin-Sue Walters, Secretaria

Ministerio de Administración Local y Medio Ambiente

Sitio web: www.mlge.gov.jm

Sra. Leonie Barnaby

Directora Superior de Ordenación del Medio Ambiente

Ministerio de Salud

Sitio web: www.moh.gov.jm

Srta. Princess Thomas Osbourne, Directora de la División de Normalización y Reglamentación

www.pic.int

