

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

G/SPS/W/153
4 de octubre de 2004

(04-4137)

Comité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias

Original: inglés

MECANISMO DE EXAMEN DE TRANSICIÓN PREVISTO EN LA SECCIÓN 18 DEL PROTOCOLO DE ADHESIÓN DE LA REPÚBLICA POPULAR CHINA

Preguntas formuladas a China por los Estados Unidos en relación con obligaciones en materia sanitaria y fitosanitaria

Transparencia y supervisión de las instituciones normativas

1. Los Estados Unidos reconocen que China ha realizado grandes progresos en la participación en la labor del Comité MSF, incluida la presentación de documentos, observaciones y más de 50 notificaciones de medidas sanitarias y fitosanitarias al Comité en los 12 últimos meses. Se debe aplaudir a China por esos esfuerzos. Creemos, al mismo tiempo, que la mayor apertura ha puesto de manifiesto grandes desfases entre el compromiso asumido y su ceñimiento a él. El organismo nacional de China encargado de las notificaciones en materia sanitaria y fitosanitaria tiene su sede en el Ministerio de Comercio, pero su Servicio de Información MSF está bajo la autoridad de la Administración Estatal General de Supervisión de la Calidad, Inspección y Cuarentena (AQSIQ). Los reglamentos sanitarios y fitosanitarios de China se pueden elaborar y promulgar en el Congreso Nacional Popular, el Consejo de Estado o cualquiera de otros ocho ministerios distintos. La ausencia de un solo diario oficial para todos los proyectos de normas y las normas modificadas y definitivas crea confusión en cuanto a la situación de las prescripciones sanitarias y fitosanitarias nacionales y relativas a la entrada en China. No obstante, los Estados Unidos desean reconocer los recientes esfuerzos realizados por China para identificar y examinar opciones con objeto de reformar efectivamente su sistema de gestión en materia sanitaria y fitosanitaria y preparar un proceso en virtud del cual todos los dirigentes encargados de la reglamentación dispongan de instrumentos más eficaces para una comunicación franca y coherente.

2. En un examen reciente llevado a cabo por los Estados Unidos se identificaron aproximadamente 100 medidas sanitarias y fitosanitarias que no se han notificado al servicio de la Secretaría de la OMC que se ocupa de las cuestiones relativas a las MSF desde la adhesión de China el 11 de diciembre de 2001. En la actualidad existen en China 10 órganos diferentes en los poderes legislativo y ejecutivo que tienen la facultad de elaborar, aplicar o hacer cumplir medidas sanitarias o fitosanitarias, lo que hace que el control, tanto dentro como fuera de China, sea difícil para todas las partes interesadas. Los Estados Unidos tienen conocimiento de reglamentos MSF elaborados por cada uno de esos ministerios que no se han notificado a la OMC.

3. En muchos casos, China promulgó y aplicó legislación sin notificación alguna a la OMC. Un ejemplo de este problema es el Decreto N° 73 de la AQSIQ, *Elementos sobre la gestión del examen y la aprobación en el marco de la cuarentena de entrada de fauna y flora*. El Decreto entró en vigor el 1° de julio de 2004, pero en el momento del presente examen sigue sin notificarse. Diversas disposiciones de ese decreto aumentan el riesgo comercial de los exportadores, pero no identifican el riesgo fitosanitario que hace necesaria tal medida. Si bien la intención del decreto era aparentemente simplificar y hacer más transparentes las prescripciones sanitarias y fitosanitarias relativas a la entrada

de los productos agropecuarios, la vaguedad de los términos de la medida dio lugar, de hecho, a la perturbación del comercio y a la reducción del acceso a los mercados.

4. En varias ocasiones las notificaciones se han efectuado después de haber entrado en vigor las medidas. Un ejemplo reciente es el Decreto N° 62 de la AQSIQ, *Medidas administrativas relativas a las prescripciones en materia de cuarentena e inspección para la entrada y salida de organismos modificados genéticamente*. Esta medida entró en vigor el 23 de mayo de 2004, pero no se notificó a la Secretaría de la OMC hasta dos meses más tarde, el 13 de julio de 2004, en el documento G/SPS/N/CHN/15/Add.1.

5. En las actuales circunstancias, los Miembros de la OMC y las empresas privadas deben supervisar diversos sitios Web independientes de organismos relacionados con la inocuidad de los alimentos para obtener ocasionalmente información sobre la evolución de la reglamentación. No obstante, a veces los reglamentos son elaborados y aplicados por múltiples organismos, y esos documentos no pueden encontrarse de manera sistemática. Puesto que muchos ministerios pueden contar con normas de vigilancia, especialmente en la esfera de la biotecnología agropecuaria, la ausencia de prescripciones detalladas publicadas y de un calendario claro para el proceso de evaluación de la inocuidad limita injustamente el acceso a los mercados y aumenta la carga de los exportadores.

- a) Teniendo presentes estas observaciones, sírvanse indicar cuándo notificará China las aproximadamente 100 medidas pendientes, incluidos los Decretos N° 62 y N° 73.
- b) ¿Está China adoptando medidas para crear un solo diario oficial que haga más fácil para todas las autoridades normativas la supervisión de los proyectos de medidas sanitarias y fitosanitarias y de las medidas modificadas y las definitivas?
- c) ¿Qué interacción existe entre el organismo nacional de China encargado de las notificaciones y los órganos normativos pertinentes en materia de MSF para fomentar la notificación oportuna de medidas a la OMC?

Falta de pruebas científicas sólidas

6. China está obligada por el Acuerdo MSF de la OMC a basar sus medidas sanitarias y fitosanitarias en principios científicos sólidos y en evaluaciones del riesgo. Si sigue las normas existentes de los tres organismos internacionales de normalización reconocidos por la OMC (el Codex Alimentarius (Codex), la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria (CIPF) y la Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE)), se da automáticamente por sentado que cumple esta prescripción; de no ser así, deben completarse y ponerse a disposición las evaluaciones del riesgo. Sin embargo, en docenas de reglamentos notificados y sin notificar se han adoptado normas más restrictivas que las del Codex, la CIPF y la OIE sin proporcionar acceso a las evaluaciones del riesgo que indiquen la necesidad de tales medidas restrictivas. Reconocemos que China no es miembro de organismos internacionales de normalización como la OIE y la CIPF. No obstante, el Acuerdo MSF de la OMC obliga a los Miembros a basar sus medidas en las normas internacionales pertinentes. Si un Miembro introduce una medida que proporciona un nivel de protección más elevado que el que se logra mediante la norma internacional, debe presentar una justificación científica o una evaluación del riesgo que respalde su medida. ¿Qué medidas está adoptando China para poner esas justificaciones científicas y esos análisis del riesgo a disposición de las partes interesadas o para poner esas medidas en armonía con las normas de la OIE, la CIPF y el Codex Alimentarius?

7. Las prescripciones sanitarias y fitosanitarias de China para cierto número de productos, como en el caso del documento G/SPS/N/CHN/52 sobre normas de higiene relativas a los cereales, y el

Decreto N° 73 de la AQSIQ no notificado, que modifica los requisitos para los solicitantes de permisos de inspección cuarentenaria, mezclan requisitos de calidad de los productos con medidas sanitarias y fitosanitarias. Esas dos medidas en particular introducen prescripciones relativas al agua, al calor y los materiales extranjeros que no guardan relación alguna con la inocuidad del producto y que no debería esperarse que las garantice un gobierno extranjero que sea proveedor. Las cuestiones referentes a la calidad son principalmente asuntos que deben resolverse entre compradores y vendedores en las ventas comerciales. Sírvanse indicar cuándo abolirá China estas prescripciones, no sólo para los dos reglamentos indicados sino también como práctica general.

Evaluación del riesgo y nivel adecuado de protección fitosanitaria

8. China está obligada a basar sus medidas sanitarias y fitosanitarias en principios científicos sólidos y evaluaciones del riesgo. Lamentablemente, cuando en los Estados Unidos se constataron casos aislados de influenza aviar de baja patogenicidad en 2003, China aplicó inmediatamente una prohibición a nivel nacional (tampoco notificada a la OMC) respecto de todas las aves de corral de origen estadounidense, aunque el organismo de normalización apropiado reconocido por la OMC, la OIE, no considera que la influenza aviar de baja patogenicidad sea una enfermedad de notificación obligatoria. De manera análoga, han transcurrido más de seis meses desde que los Estados Unidos erradicaron la influenza aviar de alta patogenicidad, que se había encontrado únicamente en el estado de Texas. Las recomendaciones de la OIE aplicables a la influenza aviar de alta patogenicidad establecen que se considerará que un país está libre de influenza aviar de alta patogenicidad seis meses después del sacrificio del último animal afectado en los casos en que se lleva a cabo una política de erradicación. Aunque China no es miembro de la OIE, está obligada por el Acuerdo MSF de la OMC a basar sus medidas en las normas, directrices o recomendaciones internacionales pertinentes.

- a) ¿Qué medidas adoptará China para asegurarse de que sus medidas sean compatibles con las normas pertinentes elaboradas por la OIE, la CIPF y el Codex?
- b) ¿Cuándo armonizará China sus prescripciones en materia de importación para los productos reconocidos por la OIE como seguros para el comercio, con independencia de la situación de la región exportadora con respecto a la influenza aviar?

9. El reglamento de China relativo a las aves de corral frescas y congeladas (GB16869-2002), notificado el 9 de agosto de 2002 en el documento G/TBT/N/CHN/6, establece un límite de tolerancia cero respecto de la presencia de la bacteria *Salmonella* en productos crudos, sin cocinar. El reglamento se publicó sin ninguna información que la acompañase relativa al riesgo para la salud para respaldar el establecimiento de tal medida restrictiva. Los conocimientos científicos actuales indican que no puede lograrse la eliminación completa de las bacterias enteropatógenas en la carne cruda y los productos avícolas sin antes someter esos productos a un proceso de irradiación.

- a) ¿Cuándo proporcionará China la información relativa al riesgo para respaldar la norma?
- b) ¿Qué pruebas puede proporcionar China para documentar que, de conformidad con las obligaciones que le corresponden en virtud del Acuerdo MSF de la OMC, se aplica la misma norma a los productos avícolas nacionales y a los importados?

Procedimientos de control, inspección y aprobación

10. En los documentos G/AG/W/64 y G/AG/W/64/Add.1, los Estados Unidos presentaron preguntas por escrito dirigidas a China en relación con el examen de transición ante el Comité de Agricultura del 23 de septiembre de 2004. Algunas de las preguntas de los Estados Unidos se referían a los procedimientos de control, inspección y aprobación en el marco de la Orden N° 7 de la AQSIQ,

Medidas administrativas para la inspección y cuarentena en la entrada y salida de cereales y piensos (en vigor a partir del 1º de marzo de 2002), el Decreto N° 25 de la AQSIQ, *Medidas administrativas para la cuarentena de entrada de fauna y flora* (en vigor a partir del 1º de septiembre de 2002), el Decreto N° 73 de la AQSIQ y el Aviso N° 111 de la AQSIQ. En el examen de transición efectuado en el Comité de Agricultura el 23 de septiembre de 2004, la delegación china se negó a contestar esas preguntas e insistió en que en ellas se abordaban cuestiones sanitarias y fitosanitarias. En consecuencia, a fin de recibir respuesta a las preguntas que formularon, los Estados Unidos las presentan también en este Comité. Las preguntas figuran a continuación, en los párrafos 11 a 13.

11. Los Estados Unidos siguen preocupados por los procedimientos de obtención de los permisos de inspección de las importaciones en cuarentena previstos en la Orden N° 7 de la AQSIQ y en el Decreto N° 25 de la AQSIQ. Más concretamente, con arreglo a la Orden N° 7, la AQSIQ exige que los importadores obtengan un permiso de inspección de las importaciones antes de firmar un contrato de importación de cereales o piensos. Las autoridades portuarias encargadas de la cuarentena pueden devolver o destruir las cargas que se presenten sin un permiso de inspección de las importaciones expedido anteriormente. Este permiso de inspección de las importaciones se añade a otras licencias de importación, como un certificado de importación de contingentes arancelarios (en el caso de mercancías sujetas a contingentes arancelarios, como el trigo) y un certificado de inocuidad (en el caso de algunos productos), y no sustituye la inspección en el puerto. Conforme al Decreto N° 25, se aplican procedimientos semejantes, en los cuales se exige a los importadores que obtengan un permiso de cuarentena para una amplia gama de productos de la fauna y la flora antes de que pueda firmarse el contrato de importación. Los Estados Unidos siguen recibiendo informes de comerciantes sobre el carácter oneroso de los procedimientos de la AQSIQ previstos en la Orden N° 7 y el Decreto N° 25 y la aplicación selectiva que se hace de ellos.

- a) Sírvanse aclarar cuáles son los requisitos para solicitar un permiso de inspección de las importaciones con arreglo a la Orden N° 7. ¿Qué criterios utiliza la AQSIQ para aceptar o rechazar solicitudes?
- b) Sírvanse aclarar cuáles son los requisitos para solicitar un permiso de cuarentena con arreglo al Decreto N° 25. ¿Qué criterios utiliza la AQSIQ para aceptar o rechazar solicitudes?
- c) De conformidad con el artículo 6 de la Orden N° 7, al solicitar un permiso de inspección de las importaciones, el propietario de los productos destinados a la importación, o su agente, debe presentar información detallada sobre la ubicación de la planta de producción, la capacidad de almacenaje, el transporte, el proceso de elaboración y si los anteriores envíos se han utilizado en su totalidad. Sírvanse explicar la utilidad de esa información.
- d) Sírvanse explicar por qué la AQSIQ exige una inspección de las instalaciones de una empresa que elabora productos agropecuarios, puesto que la Administración Estatal de Industria y Comercio exige asimismo una inspección de esas mismas instalaciones. ¿No basta una sola inspección para satisfacer ambas exigencias?
- e) Sírvanse explicar por qué un importador debe solicitar un nuevo permiso de inspección de las importaciones (en lugar de hacer que se prorrogue el plazo del permiso original) si no ha establecido un contacto comercial ni importado los productos a que se refiere el permiso antes de la fecha de expiración.
- f) Sírvanse explicar por qué un importador debe especificar el peso, el país de origen y el puerto de entrada de las mercancías incluso antes de haber concertado un contrato de importación. Sírvanse explicar también por qué un importador debe solicitar

nuevamente una licencia si el peso de las mercancías cambia en más de un 10 por ciento o si cambia el país de origen o el puerto de entrada.

12. El Decreto N° 73 de la AQSIQ, en vigor desde el 1° de julio de 2004, añade disposiciones que pueden provocar condiciones comerciales desfavorables para la importación. Aunque no está claro cómo se aplicará y se llevará a la práctica este nuevo Decreto, la vaguedad de sus términos ofrece la posibilidad de adoptar medidas de aplicación en el futuro y hace recaer la responsabilidad en el exportador extranjero.

- a) El párrafo 4 del Decreto N° 73 exige que los importadores incluyan en los contratos las prescripciones en materia de inspección y cuarentena especificadas en el permiso de cuarentena y que estipulen que las mercancías deben cumplir las correspondientes leyes y los reglamentos sobre inocuidad de los alimentos de China. Este requisito parece innecesario, porque las autoridades chinas pueden exigir el pleno cumplimiento de las prescripciones en materia de inspección y cuarentena de China. Sírvanse explicar la necesidad de exigir que las prescripciones en materia de inspección y cuarentena figuren en los contratos comerciales.
- b) El requisito del párrafo 4 del Decreto N° 73 parece obligar al vendedor de productos importados a asumir todo el riesgo comercial que supone el incumplimiento de las prescripciones chinas en materia de inspección y cuarentena. Por regla general, en los contratos internacionales de venta de mercancías a granel las partes suelen acordar que una vez que el país exportador ha realizado la inspección de los productos y expedido un certificado de aprobación, el riesgo relativo a la calidad de los productos recae en los compradores. ¿Cuáles son los motivos para cambiar la práctica comercial actual?
- c) El párrafo 6 del Decreto N° 73 establece que en el impreso de solicitud del permiso de cuarentena de entrada de fauna y flora deben figurar los nombres del exportador y del proveedor cuando se quieren importar productos agropecuarios. A menudo es difícil saber el nombre del proveedor (o el origen del producto) en el momento en que el importador solicita el permiso de inspección. Muchas veces se cambia el proveedor después de haberse expedido el permiso de cuarentena. Si bien los Estados Unidos entienden la necesidad de que en una transacción se facilite el nombre del exportador, ¿podría China explicar por qué necesita que el nombre del proveedor figure en la solicitud del permiso de cuarentena para las habas de soja?

13. El 30 de agosto de 2004, China publicó una medida que exime a ciertos productos de origen animal y vegetal del examen y la aprobación en relación con la cuarentena de entrada, con efecto a partir del 1° de septiembre de 2004. Esta medida, contenida en el Aviso N° 111 de la AQSIQ, parece eximir a ciertos productos de origen animal y vegetal del requisito de obtener un permiso en relación con la inspección de las importaciones a efectos de cuarentena con anterioridad a su entrada y a la firma de un contrato de importación. Los Estados Unidos acogen con satisfacción la modificación que China ha introducido en el Aviso N° 111 en lo concerniente a su política en materia de permisos relativos a la cuarentena, a fin de eliminar algunos productos de la lista de los que requieren esos permisos, habida cuenta de la preocupación reiteradamente expuesta por los comerciantes respecto del carácter oneroso de los procedimientos de obtención de los mismos.

- a) El Aviso N° 111 enumera las denominaciones genéricas de ciertos productos pertenecientes a las categorías de productos de origen animal y vegetal que están exentos del requisito de obtención del permiso relativo a la cuarentena, pero no proporciona información suficientemente detallada acerca del comercio de esos productos ni incluye su designación conforme a las partidas del Sistema

Armonizado (SA). Sírvanse indicar la designación de los productos exentos conforme a las partidas correspondientes del SA.

- b) El Aviso N° 111 indica que la decisión de China de eximir a ciertos productos se basa en evaluaciones del riesgo. Sírvanse facilitar esas evaluaciones, así como cualquier otro análisis o criterio que se haya utilizado como base para las exenciones.
 - c) ¿Se llevaron a cabo evaluaciones del riesgo en relación con otros productos, es decir, en relación con productos que todavía están incluidos en la lista de los que requieren permisos relativos a la cuarentena? Si es así, sírvanse facilitar esas evaluaciones, así como cualquier otro análisis o criterio que se haya utilizado.
-