

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

G/SPS/W/206
23 de junio de 2006

(06-3063)

Comité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias

Original: inglés

RELACIÓN ENTRE EL COMITÉ MSF Y LOS ORGANISMOS DE NORMALIZACIÓN

Comunicación de Nueva Zelanda

La siguiente comunicación, recibida el 22 de junio de 2006, se distribuye a petición de la delegación de Nueva Zelanda

1. Introducción

1. El Comité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (el "Comité MSF") completó su segundo examen del funcionamiento y aplicación del Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (el "Acuerdo MSF") en junio de 2005.

2. Se acordó que el Comité MSF prepararía un programa de trabajo para debatir las cuestiones planteadas en el examen sobre la base de las comunicaciones presentadas por los Miembros. En nuestra anterior comunicación, distribuida con la signatura G/SPS/W/179, propusimos que la cuestión relativa a la relación entre el Comité MSF y los organismos de normalización fuera uno de los temas iniciales de debate en el Comité por su carácter transversal. El Brasil y Colombia también han presentado posteriormente comunicaciones (G/SPS/W/182 y G/SPS/W/188 respectivamente) en las que han indicado su apoyo al examen de esa cuestión.

3. La finalidad del presente documento es proporcionar antecedentes complementarios y material adicional para facilitar el ulterior examen por el Comité MSF.

2. Cuestiones

4. El Acuerdo MSF reconoce a tres organizaciones internacionales la condición de organismos de normalización que facilitan la armonización por distintos Miembros de las medidas sanitarias y fitosanitarias comunes en las esferas de la inocuidad de los alimentos, la sanidad animal y las zoonosis, y la preservación de los vegetales. Esos tres organismos de normalización, a saber, el Codex Alimentarius, la OIE (Organización Internacional de Epizootias) y la CIPF (Convención Internacional de Protección Fitosanitaria), existían antes de que entrara en vigor el Acuerdo MSF y sus mandatos tienen un alcance más amplio que el Acuerdo MSF. El presente documento se centra únicamente en los aspectos de las esferas de interés común y en la consiguiente relación entre el Comité MSF y los organismos de normalización.

5. Al centrarnos en la relación entre el Comité MSF y los organismos internacionales de normalización hemos identificado algunas cuestiones que deben ser objeto de nuevo examen y debate en el Comité MSF.

6. En el Acuerdo MSF se transmite el firme mensaje de evitar toda duplicación innecesaria, y alentaremos a los Miembros a que examinen la forma en que el Comité MSF puede funcionar a tal fin.

7. Es oportuno entablar un debate sobre las respectivas funciones del Comité MSF y de los organismos de normalización de conformidad con lo previsto en el Acuerdo MSF, prestando especial atención a los procesos técnicos frente a los administrativos, las orientaciones operativas frente a las de alto nivel, y las cuestiones concretas frente a las más generales. Creemos que esta comparación es beneficiosa a efectos de brindar mayor claridad sobre las expectativas que tienen los Miembros con respecto al Comité MSF y los organismos de normalización. Al centrarse en cuestiones más generales, el Comité MSF puede estar en condiciones de aclarar dónde pueden encontrarse las posibles esferas de duplicación y dónde pueden existir oportunidades de colaboración.

8. El principio de armonización ocupa un lugar importante en todo examen de la relación entre el Comité MSF y los organismos de normalización. Observamos que existe una obligación jurídica de basar las medidas sanitarias y fitosanitarias de los Miembros en normas elaboradas por los organismos de normalización, a menos que exista una justificación científica o una justificación basada en el nivel de protección que un Miembro determine que es adecuado. Por consiguiente, las normas elaboradas por los organismos de normalización y las decisiones adoptadas por el Comité MFS tienen distinta condición jurídica, en la medida en que dichas decisiones no conllevan la mencionada obligación.

9. El punto final del debate es el examen por los Miembros de la coordinación y las corrientes de información sobre las cuestiones MSF a nivel nacional. Forma parte de ello estudiar cómo lograr una coherencia y una coordinación mayores entre las delegaciones en los distintos foros.

10. En las secciones 3 a 6 del presente documento se explican más detenidamente estas cuestiones, y en la sección 7 se plantean una serie de preguntas para ayudar al Comité MSF a analizarlas.

3. Cómo evitar la duplicación innecesaria

11. El Acuerdo MSF reconoce explícitamente la necesidad del mejor asesoramiento científico y técnico a fin de administrar con eficacia el Acuerdo MSF, e identifica tres organizaciones internacionales de normalización para desempeñar esa función: la OIE, la CIPF y el Codex Alimentarius. El párrafo 3 del artículo 12 del Acuerdo exige al Comité MFS que se mantenga en estrecho contacto con esas organizaciones de normalización a fin de evitar toda duplicación innecesaria de la labor. Por consiguiente, el Acuerdo transmite el firme mensaje de que esa duplicación no es conveniente. Nueva Zelanda considera importante que el Comité MSF examine la forma de en que puede funcionar a fin de evitarla.

12. Una vez tomada nota de que debe evitarse la duplicación, la siguiente pregunta que hay que formular es "cuáles son las tareas que debe acometer cada organismo". Por consiguiente, es importante aclarar las funciones y responsabilidades respectivas del Comité MSF y de los organismos de normalización, que se describen en la sección 4.

4. Funciones y responsabilidades

4.1. Comité MSF

13. El Comité MSF se estableció en virtud del párrafo 1 del artículo 12 del Acuerdo MSF con el fin de servir de foro para celebrar consultas y desempeñar las funciones necesarias para aplicar las disposiciones del Acuerdo y para la consecución de sus objetivos, especialmente en materia de

armonización. El Acuerdo MSF identifica una serie de tareas específicas del Comité MSF (véanse en el anexo al presente documento las disposiciones jurídicas pertinentes):

- a) fomentar y facilitar la celebración entre los Miembros de consultas o negociaciones *ad hoc* sobre cuestiones sanitarias o fitosanitarias (párrafo 2 del artículo 12).
- b) fomentar la utilización por todos los Miembros de normas, directrices o recomendaciones internacionales y, a ese respecto, auspiciar consultas y estudios técnicos con objeto de aumentar la coordinación y la integración entre los sistemas y métodos nacionales e internacionales con respecto a cuestiones concretas (párrafo 2 del artículo 12).
- c) mantenerse en estrecho contacto con las organizaciones internacionales competentes en materia de protección sanitaria y fitosanitaria, en particular el Codex, la OIE y la CIPF. El objetivo es lograr el mejor asesoramiento científico y técnico que pueda obtenerse a efectos de la administración del Acuerdo MSF y evitar toda duplicación innecesaria de la labor (párrafo 3 del artículo 12).
- d) autorizar a los países en desarrollo Miembros, previa solicitud, excepciones especificadas y de duración limitada, totales o parciales, al cumplimiento de las obligaciones dimanantes del Acuerdo MSF, teniendo en cuenta sus necesidades en materia de finanzas, comercio y desarrollo (párrafo 3 del artículo 10).
- e) vigilar y coordinar el proceso de armonización internacional y la utilización de las normas, directrices y recomendaciones internacionales, incluyendo la elaboración de un procedimiento a tal efecto (párrafo 4 del artículo 3, y párrafos 4, 5 y 6 del artículo 12).
- f) examinar el funcionamiento y la aplicación del Acuerdo MSF (párrafo 7 del artículo 12)
- g) elaborar directrices que fomenten la aplicación práctica del párrafo 5 del artículo 5 (párrafo 5 del artículo 5).
- h) identificar las normas, recomendaciones y directrices apropiadas promulgadas por otras organizaciones internacionales competentes con respecto a las cuestiones no abarcados por el Codex, la OIE y la CIPF (párrafo 3 d) del Anexo A).

14. Las tareas específicas a que se refieren los apartados b), c), e) y g) del párrafo anterior son las más pertinentes para la relación entre el Comité MSF y los organismos de normalización.

4.2. Organismos internacionales de normalización

15. El Acuerdo MSF proporciona cierta orientación sobre lo que considera que es el cometido de los organismos internacionales de normalización en relación con el Comité MSF, en particular:

- a) proporcionar asesoramiento científico y técnico a efectos de la administración del Acuerdo MSF (párrafo 3 del artículo 12).
- b) examinar cuestiones concretas con respecto a una determinada norma, directriz o recomendación, previa solicitud del Comité MSF (párrafo 6 del artículo 12).

4.3. Comparación de funciones y responsabilidades

16. Esas funciones y responsabilidades del Comité MSF se han clasificado anteriormente (por ejemplo, en los debates del Comité MSF sobre regionalización) en el ámbito de la orientación administrativa, a diferencia de las de los organismos de normalización, que se han clasificado en el ámbito de la orientación técnica o científica. Esta distinción acaso no sea útil en todas las circunstancias, ya que se ha argumentado que puede hacer difícil distinguir entre ambas categorías cuando hay cuestiones concretas, como la regionalización, que se apoyan firmemente en consideraciones de orden técnico (véase, por ejemplo, el párrafo 18 del documento G/SPS/GEN/613). Sin embargo, esas categorías pueden seguir sirviendo de orientación útil en muchos otros casos.

17. Otra clasificación que Nueva Zelanda cree que puede ser de utilidad al distinguir entre las responsabilidades respectivas del Comité MSF y de los organismos de normalización podría ser la orientación operativa frente a la orientación de alto nivel, que establece una diferencia entre los conocimientos técnicos y la función de capacidad técnica de los organismos de normalización, y la función más amplia de política general del Comité MSF.

18. El Comité MSF también puede centrar más su atención en las cuestiones de carácter más general, es decir, cuestiones comunes a más de un organismo de normalización o a todos ellos. Es posible que el Comité MSF esté en condiciones de poner de relieve dónde puede evitarse la duplicación entre los organismos de normalización y dónde pueden explorarse las oportunidades de colaboración. El Comité MSF y los organismos de normalización pueden lograr esos objetivos mejorando el nivel de vigilancia de la labor que llevan a cabo otros organismos internacionales competentes. En ese caso, se podrían identificar las esferas en que existe duplicación y considerar la posibilidad de entablar debates sobre posibles iniciativas de colaboración. El Comité MSF tal vez desee formular sugerencias sobre la manera en que las organizaciones pueden abordar esas preocupaciones.

4.4. Acuerdos entre el Comité MSF y los organismos de normalización

19. En mayo de 1998, el Director General de la Organización Mundial del Comercio y el Director General de la OIE llegaron a un acuerdo para establecer la base de las relaciones oficiales entre ambas organizaciones. El acuerdo entre la OMC y la OIE contiene una sección donde se dispone que las Secretarías de la OIE y la OMC pueden convenir en el procedimiento que ha de seguirse cuando el Comité MSF plantee cuestiones concretas a la OIE en relación con las normas, directrices o recomendaciones de la OIE, en el sentido del párrafo 6 del artículo 12 del Acuerdo MSF.

20. No existe un acuerdo oficial de esa clase entre la OMC y la FAO y/o la OMC y la CIPF o el Codex. No obstante, la OMC mantiene unas relaciones de trabajo excelentes con ambos organismos de normalización, lo que plantea la cuestión de la utilidad de esos acuerdos formales y de cuáles son los beneficios adicionales que aportan.

5. Armonización y normalización internacional

21. Durante el balance a mitad de período de las negociaciones de la Ronda Uruguay, los Ministros acordaron que la armonización era un objetivo clave. La importancia otorgada a la armonización y la relación con los organismos internacionales de normalización se refleja en varios lugares del Acuerdo MSF, entre ellos una disposición sustantiva (artículo 3), así como en el preámbulo.

22. El Comité MSF elaboró un procedimiento para vigilar el proceso de armonización internacional ("el procedimiento de armonización"), de acuerdo con el mandato contenido en el párrafo 5 del artículo 3 y en el párrafo 4 del artículo 12 del Acuerdo.¹ En la reunión del Comité MSF que tuvo lugar en octubre de 1977, se acordó aplicar el procedimiento de vigilancia de forma provisional. El procedimiento de armonización se examinó en noviembre de 2004, se modificó ligeramente y su aplicación se prorrogó hasta julio de 2006.

23. La aplicación del procedimiento de armonización provisional tiene por finalidad alentar a los Miembros a utilizar las normas, directrices y recomendaciones internacionales. Su propósito es:

- i) identificar dónde son mayores las repercusiones comerciales derivadas de la no utilización de esas normas, directrices y recomendaciones;
- ii) determinar los motivos por los que no se utilizan; y
- iii) identificar, en beneficio de las organizaciones internacionales competentes, dónde es necesaria o no es adecuada una norma, directriz o recomendación, teniendo en cuenta su finalidad o utilización.

24. Este procedimiento de armonización proporciona a los Miembros un mecanismo para señalar a la atención de los organismos de normalización, por conducto del Comité MSF, las esferas en las que la elaboración o el examen de una norma, directriz o recomendación puede beneficiar los intereses comerciales. El Comité MSF puede invitar al organismo de normalización competente a considerar la posibilidad de examinar la norma, directriz o recomendación existente, así como a proporcionar información sobre cualquiera de los documentos objeto de examen.

25. El próximo examen del procedimiento de armonización es pertinente a efectos de este análisis de la relación entre el Comité MSF y los organismos de normalización.

6. Consideraciones a nivel nacional

26. En el caso de muchos Miembros, la representación en el Comité MSF y en los organismos de normalización corre a cargo de distintas personas que pueden trabajar en organismos distintos. Por consiguiente, parece que en determinadas circunstancias es necesario asegurar la coherencia de las posiciones nacionales en los organismos de normalización y el Comité MSF.

27. Se espera que los Miembros adopten un enfoque coherente a nivel nacional para armonizar las prioridades del Comité MSF y de los organismos de normalización.²

28. Nueva Zelandia considera muy importante que las delegaciones nacionales en el Comité MSF y los organismos de normalización estén estrechamente vinculados y se comuniquen de forma eficaz. De ese modo, se asegurará la coordinación y la coherencia de los puntos de vista en todos los foros y se facilitará un seguimiento efectivo de cualesquiera acciones requeridas.

¹ G/SPS/11/Rev.1.

² G/SPS/11/Rev.1: "... [L]os Miembros ten[drán] en cuenta esta información, gracias a su participación en estas organizaciones internacionales, a la hora de establecer prioridades en la labor de esas organizaciones".

7. Preguntas que el Comité MSF puede tomar en consideración

29. A fin de ayudar al Comité MSF en los debates, Nueva Zelandia formula las siguientes preguntas para que las tome en consideración:

- i) ¿Utiliza el Comité MSF el procedimiento de armonización para identificar efectivamente las cuestiones pertinentes que plantean la no utilización de normas, la falta de normas o las normas inadecuadas, y para otorgarles la debida prioridad en su labor?
- ii) ¿Cómo podemos asegurar, dentro de ese proceso y en nuestra calidad de Miembros, que hemos identificado con claridad la causa de alto nivel o estratégica de una cuestión y que no estamos centrándonos únicamente en sus efectos subsiguientes?
- iii) ¿Es claro y eficiente el procedimiento que utiliza el Comité MSF para invitar a los organismos de normalización a abordar esas preocupaciones? ¿En qué medida puede o debe el Comité MSF ofrecer orientaciones que conduzcan al resultado que se busca? ¿En qué medida puede el Comité MSF proporcionar información, orientación o antecedentes sobre la cuestión (párrafo 6 del artículo 12)?
- iv) ¿Cuáles son los mecanismos más eficaces para que el Comité MSF comunique a los organismos de normalización la importancia y prioridad que asigna a las cuestiones identificadas?
- v) ¿Qué función desempeña el Comité MSF con respecto a cuestiones más generales que son comunes a más de un organismo de normalización o a todos ellos? ¿Se trata de asegurar la coherencia de la interpretación del Acuerdo MSF por los organismos de normalización?
- vi) ¿Corresponde al Comité MSF una función de coordinación con respecto a esas cuestiones más generales, que podrían desempeñar mejor los organismos de normalización?
- vii) ¿Es eficaz la rendición de informes por los organismos de normalización al Comité MSF? ¿Cumple las expectativas de los Miembros y promueve la armonización?
- viii) ¿Desempeña el Comité MSF una función de evaluación a fin de valorar si las medidas adoptadas por los organismos de normalización han resuelto una cuestión que el Comité les había invitado a examinar?

8. Propuesta

30. Nueva Zelandia propone que el Comité MSF estudie mecanismos para promover la utilización eficaz de los organismos de normalización en la aplicación y administración del Acuerdo MSF, al tiempo que se evite la duplicación innecesaria de la labor. También sugerimos que el Comité MSF examine cuál es el procedimiento óptimo para una colaboración y comunicación eficaces entre el Comité MSF y los organismos de normalización. A tal respecto, Nueva Zelandia invita al Comité MSF a tomar en consideración las preguntas que figuran en la sección 8 de la presente comunicación.

ANEXO DISPOSICIONES JURÍDICAS PERTINENTES

Las pertinentes disposiciones jurídicas figuran en el preámbulo y en los artículos 3.4, 3.5, 5.1, 6.1, 11.2 y 12.

Preámbulo

Reconociendo la importante contribución que pueden hacer a este respecto las normas, directrices y recomendaciones internacionales;

Deseando fomentar la utilización de medidas sanitarias y fitosanitarias armonizadas entre los Miembros, sobre la base de normas, directrices y recomendaciones internacionales elaboradas por las organizaciones internacionales competentes, entre ellas la Comisión del Codex Alimentarius, la Oficina Internacional de Epizootias y las organizaciones internacionales y regionales competentes que operan en el marco de la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria, sin que ello requiera que los Miembros modifiquen su nivel adecuado de protección de la vida o la salud de las personas y de los animales o de preservación de los vegetales;

Artículo 3.4

Los Miembros participarán plenamente, dentro de los límites de sus recursos, en las organizaciones internacionales competentes y sus órganos auxiliares, en particular la Comisión del Codex Alimentarius y la Oficina Internacional de Epizootias, y en las organizaciones internacionales y regionales que operan en el marco de la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria, para promover en esas organizaciones la elaboración y el examen periódico de normas, directrices y recomendaciones relativas a todos los aspectos de las medidas sanitarias y fitosanitarias.

Artículo 3.5 [negritas añadidas]

El Comité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias al que se refieren los párrafos 1 y 4 del artículo 12 (denominado en el presente Acuerdo el "Comité") **elaborará un procedimiento para vigilar el proceso de armonización internacional y coordinar con las organizaciones internacionales competentes las iniciativas a este respecto.**

Artículo 5.1 [negritas añadidas]

Los Miembros se asegurarán de que sus medidas sanitarias o fitosanitarias se basen en una evaluación, adecuada a las circunstancias, de los riesgos existentes para la vida y la salud de las personas y de los animales o para la preservación de los vegetales, teniendo en cuenta **las técnicas de evaluación del riesgo elaboradas por las organizaciones internacionales competentes.**

Artículo 5.5 [negritas añadidas]

Con objeto de lograr coherencia en la aplicación del concepto de nivel adecuado de protección sanitaria o fitosanitaria contra los riesgos tanto para la vida y la salud de las personas como para las de los animales o la preservación de los vegetales, cada Miembro evitará distinciones arbitrarias o injustificables en los niveles que considere adecuados en diferentes situaciones, si tales distinciones tienen por resultado una

discriminación o una restricción encubierta del comercio internacional. **Los Miembros colaborarán en el Comité, de conformidad con los párrafos 1, 2 y 3 del artículo 12, para elaborar directrices que fomenten la aplicación práctica de la presente disposición.** Al elaborar esas directrices el Comité tendrá en cuenta todos los factores pertinentes, con inclusión del carácter excepcional de los riesgos para la salud humana a los que las personas se exponen por su propia voluntad.

Artículo 6.1 [negritas añadidas]

Los Miembros se asegurarán de que sus medidas sanitarias o fitosanitarias se adapten a las características sanitarias o fitosanitarias de las zonas de origen y de destino del producto, ya se trate de todo un país, de parte de un país o de la totalidad o partes de varios países. Al evaluar las características sanitarias o fitosanitarias de una región, los Miembros tendrán en cuenta, entre otras cosas, el nivel de prevalencia de enfermedades o plagas concretas, la existencia de programas de erradicación o de control, y **los criterios o directrices adecuados que puedan elaborar las organizaciones internacionales competentes.**

Artículo 11.2

En una diferencia examinada en el marco del presente Acuerdo en la que se planteen cuestiones de carácter científico o técnico, el grupo especial correspondiente deberá pedir asesoramiento a expertos por él elegidos en consulta con las partes en la diferencia. A tal fin, el grupo especial podrá, cuando lo estime apropiado, establecer un grupo asesor de expertos técnicos o consultar a las organizaciones internacionales competentes, a petición de cualquiera de las partes en la diferencia o por propia iniciativa.

Artículo 12.1

Se establece en virtud del presente Acuerdo un Comité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias que servirá regularmente de foro para celebrar consultas. Desempeñará las funciones necesarias para aplicar las disposiciones del presente Acuerdo y para la consecución de sus objetivos, especialmente en materia de armonización. El Comité adoptará sus decisiones por consenso.

Artículo 12.2

El Comité fomentará y facilitará la celebración entre los Miembros de consultas o negociaciones *ad hoc* sobre cuestiones sanitarias o fitosanitarias concretas. El Comité fomentará la utilización por todos los Miembros de normas, directrices o recomendaciones internacionales y, a ese respecto, auspiciará consultas y estudios técnicos con objeto de aumentar la coordinación y la integración entre los sistemas y métodos nacionales e internacionales para la aprobación del uso de aditivos alimentarios o el establecimiento de tolerancias de contaminantes en los productos alimenticios, las bebidas o los piensos.

Artículo 12.3

El Comité se mantendrá en estrecho contacto con las organizaciones internacionales competentes en materia de protección sanitaria y fitosanitaria, en particular la Comisión del Codex Alimentarius, la Oficina Internacional de Epizootias y la Secretaría de la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria, con objeto de

lograr el mejor asesoramiento científico y técnico que pueda obtenerse a efectos de la administración del presente Acuerdo, y de evitar toda duplicación innecesaria de la labor.

Artículo 12.4

El Comité elaborará un procedimiento para vigilar el proceso de armonización internacional y la utilización de normas, directrices o recomendaciones internacionales. A tal fin, el Comité, conjuntamente con las organizaciones internacionales competentes, deberá establecer una lista de las normas, directrices o recomendaciones internacionales relativas a las medidas sanitarias o fitosanitarias que el Comité determine tienen una repercusión importante en el comercio. En la lista deberá figurar también una indicación por los Miembros de las normas, directrices o recomendaciones internacionales que aplican como condiciones para la importación o sobre cuya base pueden gozar de acceso a sus mercados los productos importados que sean conformes a tales normas. En los casos en que un Miembro no aplique una norma, directriz o recomendación internacional como condición para la importación, dicho Miembro deberá indicar los motivos de ello y, en particular, si considera que la norma no es lo bastante rigurosa para proporcionar el nivel adecuado de protección sanitaria o fitosanitaria. Si, tras haber indicado la utilización de una norma, directriz o recomendación como condición para la importación, un Miembro modificara su posición, deberá dar una explicación de esa modificación e informar al respecto a la Secretaría y a las organizaciones internacionales competentes, a no ser que se haya hecho tal notificación y dado tal explicación de conformidad con el procedimiento previsto en el Anexo B.

Artículo 12.5

Con el fin de evitar duplicaciones innecesarias, el Comité podrá decidir, cuando proceda, utilizar la información generada por los procedimientos -especialmente en materia de notificación- vigentes en las organizaciones internacionales competentes.

Artículo 12.6

A iniciativa de uno de los Miembros, el Comité podrá invitar por los conductos apropiados a las organizaciones internacionales competentes o sus órganos auxiliares a examinar cuestiones concretas con respecto a una determinada norma, directriz o recomendación, con inclusión del fundamento de la explicación dada, de conformidad con el párrafo 4, para no utilizarla.

Artículo 12.7

El Comité examinará el funcionamiento y aplicación del presente Acuerdo a los tres años de la fecha de entrada en vigor del Acuerdo sobre la OMC y posteriormente cuando surja la necesidad. Cuando proceda, el Comité podrá someter al Consejo del Comercio de Mercancías propuestas de modificación del texto del presente Acuerdo teniendo en cuenta, entre otras cosas, la experiencia adquirida con su aplicación.
