

**NOTAS SOBRE LA COHERENCIA EN  
LA EVALUACIÓN DEL RIESGO**

Las notas siguientes fueron preparadas por la delegación de **Australia**, a petición de la Secretaría, para facilitar el examen de esta cuestión en la reunión del Comité de los días 29 y 30 de marzo de 1995.

**Antecedentes**

1. El párrafo 5 del artículo 5 del Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias establece lo siguiente:

"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."

2. Del párrafo 5 del artículo 5 se desprende en esencia que las medidas sanitarias y fitosanitarias que adopte un Miembro de la OMC deben responder a un enfoque coherente de la gestión de los riesgos evaluados. El párrafo 1 del artículo 5 requiere la evaluación del riesgo:

"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 ..."

**Cuestiones que hay que examinar**

3. El Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias prevé que las medidas establecidas y mantenidas por los Miembros se basen en normas, directrices o recomendaciones internacionales y establece que, en caso de no basarse en ellas, deben basarse en una evaluación de los riesgos y un enfoque coherente de la gestión de los riesgos evaluados. Por lo general, la gestión de los riesgos evaluados se materializará en el establecimiento de una norma o en la aplicación de otra medida que garantice el nivel de protección sanitaria o fitosanitaria adecuado para ese Miembro.

4. Es evidente que el criterio de la coherencia en la gestión del riesgo tiene una importancia esencial para garantizar que las medidas sanitarias y fitosanitarias no sean utilizadas como obstáculos arbitrarios o injustificados al comercio. De no exigirse esa coherencia, cada Miembro podría establecer arbitrariamente el nivel adecuado de protección en un supuesto determinado, con el fin de proteger a una rama de la producción nacional contra la competencia de las importaciones, siempre que se determinara que había una plaga, enfermedad u otro riesgo, por pequeño que fuera, asociado al producto importado.

5. En consecuencia hay que examinar dos cuestiones principales:

- i) ¿Qué métodos y procedimientos pueden adoptar los Miembros que garanticen (o que, al menos, contribuyan a garantizar) el logro del objetivo de la coherencia en la evaluación del riesgo?
- ii) ¿Qué criterios o pruebas pueden aplicarse *ex post* para determinar si se ha logrado la coherencia?

Del análisis de esas cuestiones pueden desprenderse algunas propuestas en cuanto a la forma en que cabe elaborar las directrices previstas en el párrafo 5 del artículo 5.

### **Enfoques a nivel nacional**

6. Para fomentar la coherencia en su gestión de los riesgos sanitarios o fitosanitarios, un Miembro puede utilizar varios medios.

7. En primer lugar, las autoridades competentes del gobierno del Miembro pueden elaborar y publicar declaraciones generales sobre los objetivos de política de sus medidas sanitarias y fitosanitarias. Tales declaraciones, aunque habitualmente no tengan un carácter cuantitativo, sino cualitativo, pueden servir de orientación para la aplicación coherente de la política en el curso del tiempo y hacer el régimen sanitario/fitosanitario más transparente para los demás países.

8. En segundo lugar, las autoridades del Miembro pueden adoptar un enfoque uniforme de la evaluación del riesgo. Ese enfoque implicaría una labor sistemática en una serie de etapas claramente definidas que abarcarían, entre otros, los aspectos concretos a que hacen referencia los párrafos 2 y 3 del artículo 5 del Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias. Aunque lo ideal sería que la metodología de evaluación del riesgo adoptada por un Miembro fuera paralela a la utilizada y/o recomendada por las organizaciones internacionales competentes en la esfera del establecimiento de normas, no sería necesario que todos los Miembros aplicaran la misma metodología. En ciertos tipos de evaluación podrían utilizarse métodos cuantitativos, que contribuirían a la coherencia en el establecimiento de las medidas.

9. La aplicación por un Miembro de un enfoque uniforme de evaluación del riesgo haría posible la presentación, en forma coherente, de resultados y recomendaciones a los encargados de adoptar las decisiones sobre gestión del riesgo.

10. En tercer lugar, el Miembro puede establecer mecanismos destinados a garantizar un nivel considerable de consultas y coordinación entre los encargados de adoptar decisiones o formular recomendaciones sobre gestión del riesgo en las diversas esferas del control sanitario/fitosanitario, por ejemplo entre las autoridades competentes en materia de cuarentena para los animales y para los vegetales, con objeto de facilitar un enfoque coherente.

11. En cuarto lugar, puede ser útil que el Miembro establezca un protocolo para la adopción de decisiones sobre gestión del riesgo, que requiera, entre otras cosas, el análisis de la coherencia de la decisión que se proyecta adoptar con anteriores decisiones sobre el establecimiento de medidas, sobre todo en el caso de las medidas que sean más susceptibles de comparación directa. También puede ser útil que las autoridades competentes tengan en cuenta las decisiones adoptadas por las autoridades de otros países para gestionar riesgos análogos en circunstancias similares: por ejemplo, el establecimiento de una medida de cuarentena para hacer frente a los riesgos provocados por el brote de una epizootia importante en un país que venda productos pertinentes a otros países.

12. En quinto lugar, el Miembro puede optar por establecer un órgano de asesoramiento técnico independiente en relación con la aplicación de las medidas sanitarias y fitosanitarias, en cuyo mandato estaría incluida la formulación de observaciones sobre el grado en que las medidas reflejan coherencia en la gestión del riesgo.

13. Por último, el Miembro puede establecer un mecanismo que garantice el examen de las medidas en vigor por las autoridades competentes a intervalos adecuados y su revisión cuando esas medidas reflejen una gestión del riesgo que no sea ya conforme a la norma nacional.

### **Enfoques a nivel internacional**

14. Aun cuando todos los Miembros de la OMC están obligados a gestionar de forma coherente los riesgos sanitarios/fitosanitarios, puede darse el caso de que un Miembro considere que, en relación con una medida determinada, otro no ha cumplido plenamente esa obligación. El Miembro en cuestión puede, en primer término, pedir una explicación de los motivos de la medida, de conformidad con lo establecido en el párrafo 8 del artículo 5 del Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, y en última instancia le cabe la opción de recurrir al procedimiento formal de consultas y solución de diferencias de la OMC. La cuestión clave estriba en la forma en que puede determinarse en esos casos si ha habido falta de coherencia en la gestión del riesgo.

15. La idea de que ha habido una falta de coherencia puede tener su origen, por ejemplo, en el hecho de que un Miembro que ha optado por basar alguna de sus medidas en una esfera determinada (por ejemplo, los niveles de tolerancia para los residuos de los plaguicidas en los productos alimenticios) en las normas internacionales pertinentes haya aplicado en un caso determinado una medida más conservadora (un nivel de tolerancia inferior al de la norma pertinente del Codex). Otro ejemplo podría ser el caso en que un Miembro hubiera adoptado una actitud mucho más restrictiva que otros con respecto al comercio de un producto básico al que esté asociado un cierto riesgo de epizootia, aun cuando por lo común el régimen de cuarentena para los animales del Miembro esté en conformidad con el de otros países similares.

16. Cabe que, aun en caso de que no pueda establecerse ninguna comparación con normas internacionales o con las prácticas de terceros países, un Miembro exportador considere que la medida aplicada por un Miembro importador con respecto a un producto concreto que puede ser objeto de comercio entre ambas partes es injustificadamente restrictiva en lo que respecta al enfoque del control de riesgo sanitario o fitosanitario evaluado, en comparación con el enfoque adoptado por ese Miembro importador con respecto a otros productos objeto de comercio entre ambas partes.

17. En cualquiera de los casos citados a título de ejemplo, el Miembro que haya adoptado las medidas puede estar en condiciones de aclarar los motivos concretos por los que las ha adoptado. Esas aclaraciones pueden hacer patente que la supuesta falta de coherencia es imputable a otros factores distintos de la decisión en materia de gestión del riesgo, entre ellos, en su caso, a la disponibilidad de nuevos datos científicos acerca de la naturaleza o alcance del riesgo sanitario o fitosanitario de que se trate, o algún aspecto concreto de la situación del país importador.

18. En caso de que no puedan facilitarse aclaraciones de esa naturaleza, cabe la posibilidad de que en última instancia un grupo especial de solución de diferencias de la OMC haya de pronunciarse acerca de la existencia o no de pruebas concluyentes de falta de coherencia en la gestión del riesgo en infracción de lo dispuesto en el artículo 5 del Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias. En los párrafos precedentes se esbozan algunos de los criterios que podría aplicar un grupo especial.

### **Otras cuestiones**

19. Otra cuestión que es necesario abordar en conexión con el tema de la coherencia en la gestión del riesgo es la distribución de la carga de la prueba entre las partes en una diferencia. En el presente documento no se aborda esta cuestión.

20. Tampoco se aborda en él la forma de tener en cuenta el "carácter excepcional de los riesgos para la salud humana a los que las personas se exponen por su propia voluntad". A este respecto, sería también pertinente analizar si es posible lograr la coherencia entre la gestión de los riesgos para la salud humana y la gestión de los riesgos para la salud de los animales o la preservación de las plantas, y en caso afirmativo, de qué manera.

### **Recomendaciones**

21. Se propone que el Comité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias:

- i) examine y debata las cuestiones planteadas en relación con la aplicación del párrafo 5 del artículo 5 del Acuerdo;
- ii) determine los aspectos del tema que requieren una labor ulterior;
- iii) adopte una decisión sobre la forma en que ha de llevarse a cabo esa labor.