



UNIÓN EUROPEA – MEDIDAS RELATIVAS A LA IMPORTACIÓN DE CÍTRICOS PROCEDENTES DE SUDÁFRICA

SOLICITUD DE CELEBRACIÓN DE CONSULTAS PRESENTADA POR SUDÁFRICA

La siguiente comunicación, recibida el 27 de julio de 2022 y dirigida por la delegación de Sudáfrica a la delegación de la Unión Europea, se distribuye al Órgano de Solución de Diferencias de conformidad con el artículo 4.4 del ESD.

Las autoridades de mi país me han encomendado que solicite la celebración de consultas con la Unión Europea (UE) de conformidad con el artículo XXIII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 (GATT de 1994), el artículo 4 del Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias (ESD) y el artículo 11 del Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (Acuerdo MSF), con respecto al régimen de la UE que regula la importación de cítricos procedentes de Sudáfrica.

Dado que la presente solicitud afecta a productos perecederos, Sudáfrica también presenta esta solicitud de conformidad con el artículo 4.8 del ESD y se reserva los derechos que le confiere dicho artículo.

De conformidad con el artículo 4.4 del ESD, Sudáfrica describe a continuación las razones de la presente solicitud, con indicación de la medida en litigio y de los fundamentos jurídicos de las reclamaciones.

I IDENTIFICACIÓN DE LA MEDIDA EN LITIGIO

La medida en litigio son las restricciones a la importación impuestas por la UE sobre los cítricos procedentes de Sudáfrica. En particular, la UE impone prescripciones fitosanitarias relativas a la *Thaumatotibia leucotreta* (falsa polilla de la manzana) sobre la importación de cítricos sudafricanos.

Hasta hace poco, los cítricos sudafricanos se importaban libremente en la UE a condición de que se sometieran a un enfoque de sistemas eficaz o a otro tratamiento eficaz posterior a la cosecha para garantizar la ausencia de la falsa polilla de la manzana. En consecuencia, Sudáfrica desarrolló un enfoque de sistemas eficaz, el "Enfoque de sistemas para los cítricos". En el marco de este enfoque de sistemas se han exportado desde Sudáfrica a la UE sin grandes problemas naranjas y otros productos cítricos.

Recientemente, la UE ha introducido cambios bruscos y radicales en las prescripciones fitosanitarias aplicables a la importación de naranjas y otros productos cítricos procedentes de Sudáfrica. Desde el 14 de julio de 2022, la UE exige ahora, por primera vez, que los cítricos importados se sometieran a procesos de tratamiento en frío especificados obligatorios, con fases de prerrefrigeración durante períodos específicos (hasta 25 días de tratamiento en frío) antes de la importación. En algunos casos, esos procesos deben llevarse a cabo en el país exportador antes de que se expidan los envíos. Estas prescripciones fitosanitarias se aplican a todas las importaciones, independientemente de si el Miembro importador tiene un enfoque de sistemas eficaz como el "Enfoque de sistemas para los cítricos" de Sudáfrica o dispone de otro tratamiento poscosecha eficaz para garantizar la ausencia de falsa polilla de la manzana.

Las nuevas prescripciones de la UE imponen cambios significativos en la importación de cítricos. A pesar de ello, la UE solo concedió un período de 23 días para la aplicación de las mismas. Además, esos cambios se introducen en plena temporada de exportación, lo que hace que su aplicación sea aún más difícil y sensible al factor tiempo.

Por otra parte, hay numerosos envíos de cítricos en camino a la UE con certificados fitosanitarios emitidos entre la entrada en vigor de la medida y la fecha de aplicación de la misma, o sea, entre el 24 de junio de 2022 y el 14 de julio de 2022, que se basan en las prescripciones de la UE vigentes en aquel momento y en el enfoque de sistemas existente en Sudáfrica. Esos envíos llegarán a la UE después del 14 de julio de 2022, fecha en la que serán aplicables las nuevas prescripciones fitosanitarias de la UE. El período sumamente corto de 23 días para la implementación¹ no dejó tiempo suficiente para que los productores de Sudáfrica se adaptasen a las nuevas prescripciones de la UE y para que la organización nacional de protección fitosanitaria de Sudáfrica (el Departamento de Agricultura, Reforma Agraria y Desarrollo Rural) estableciera un procedimiento de certificación adecuado para certificar el cumplimiento de las nuevas prescripciones.

La medida de la UE figura en los siguientes instrumentos:

- (i) Reglamento (UE) 2016/2031 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de octubre de 2016, relativo a las medidas de protección contra las plagas de los vegetales, por el que se modifican los Reglamentos (UE) N° 228/2013, (UE) N° 652/2014 y (UE) N° 1143/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo y se derogan las Directivas 69/464/CEE, 74/647/CEE, 93/85/CEE, 98/57/CE, 2000/29/CE, 2006/91/CE y 2007/33/CE del Consejo, que establece normas para determinar los riesgos fitosanitarios que plantea cualquier especie, cepa o biotipo de agentes patógenos, animales o vegetales parásitos que sean nocivos para los vegetales o productos vegetales ("plagas") y las medidas para reducir los riesgos a un nivel aceptable;
- (ii) Reglamento de Ejecución (UE) 2019/2072 de la Comisión, de 28 de noviembre de 2019, por el que se establecen condiciones uniformes para la ejecución del Reglamento (UE) 2016/2031 del Parlamento Europeo y del Consejo en lo que se refiere a las medidas de protección contra las plagas de los vegetales, se deroga el Reglamento (CE) N° 690/2008 de la Comisión y se modifica el Reglamento de Ejecución (UE) 2018/2019 de la Comisión, que establece listas de las plagas cuarentenarias de la Unión, las plagas cuarentenarias de zonas protegidas y las plagas reguladas no cuarentenarias de la Unión, así como a las medidas relativas a vegetales, productos vegetales y otros objetos para reducir los riesgos de dichas plagas hasta un nivel aceptable;
- (iii) Reglamento de Ejecución (UE) 2022/959 de la Comisión de 16 de junio de 2022 por el que se modifica el anexo VII del Reglamento de Ejecución (UE) 2019/2072 en lo relativo a los requisitos para la introducción en la Unión de determinados frutos de *Capsicum* (L.), *Citrus* L., *Citrus sinensis* Pers., *Prunus persica* (L.) Batsch y *Punica granatum* L., que modifica las medidas relativas a los vegetales, productos vegetales y otros objetos para reducir los riesgos de dichas plagas a un nivel aceptable establecido en el Reglamento de Ejecución (UE) 2019/2072 de la Comisión, de 28 de noviembre de 2019, descrito en el inciso ii) *supra*;
- (iv) EFSA Journal, Scientific Opinion, Commodity Risk assessment of Citrus L. fruits from South Africa for *Thaumatotibia leucotreta* under a systems approach (Dictamen científico, Evaluación del riesgo relativo al productos básico frutos de Citrus L. procedentes de Sudáfrica frente a la *Thaumatotibia leucotreta* con un enfoque de sistemas), 8 de julio de 2021, donde se evalúa la probabilidad de la ausencia de la

¹ El Reglamento de Ejecución (UE) 2022/959, de 16 de junio de 2022, por el que se modifica el anexo VII del Reglamento de Ejecución (UE) 2019/2072 en lo relativo a los requisitos para la introducción en la Unión de determinados frutos de *Capsicum* (L.), *Citrus* L., *Citrus sinensis* Pers., *Prunus persica* (L.) Batsch y *Punica granatum* L. se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea el 21 de junio de 2022 (L 165, volumen 65, véase también el documento G/SPS/N/EU/545/Add.1). De conformidad con el artículo 2 del reglamento, este entró en vigor solo tres días después, el 24 de junio de 2022, y empezó a ser aplicable 20 días más tarde, el 14 de julio de 2022.

plaga de falsa polilla de la manzana en los cítricos sudafricanos en el punto de entrada en la UE teniendo en cuenta el enfoque de sistemas de Sudáfrica; y

- (v) Organización Europea y Mediterránea de Protección de las Plantas, *Pest Risk Analysis for *Thaumatotibia leucotreta** (Análisis del riesgo relativo a la plaga *Thaumatotibia leucotreta*), 21-26630, septiembre de 2013, donde se evalúa, entre otras cosas, la probabilidad de entrada, establecimiento, introducción y dispersión de la plaga, así como las posibles consecuencias económicas y las opciones de manejo del riesgo de plagas.

Sudáfrica precisa que solicita estas consultas con respecto al régimen de importación de la UE aplicable a los cítricos procedentes de Sudáfrica tal como figura en los instrumentos indicados *supra*, así como con respecto a cualquier otro instrumento que modifique, suplemente, complemente o desarrolle los mencionados expresamente *supra*, o que se añada a ellos o se relacione con ellos de alguna manera.

Además, la presente solicitud de celebración de consultas tiene por finalidad que en ellas se aborden las leyes, reglamentos, políticas y prácticas actuales de la UE, así como las modificaciones o enmiendas de estas leyes, reglamentos, políticas o prácticas que actualmente se estén preparando o se puedan aplicar en el futuro.

II FUNDAMENTO JURÍDICO DE LA RECLAMACIÓN

Sudáfrica tiene serias preocupaciones acerca de si las modificaciones generales de este régimen están justificadas. Como se explica con más detalle *infra*, las nuevas prescripciones de la UE no se basan en datos científicos, carecen de justificación técnica, son discriminatorias y entrañan un grado de restricción del comercio mayor del requerido para lograr su objetivo, entre otras cosas.

Parece que el régimen de importación de la UE aplicable a los cítricos procedentes de Sudáfrica descrito *supra* es incompatible con las obligaciones que corresponden a la UE en virtud del Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial del Comercio (Acuerdo sobre la OMC). En particular, parecería que la medida de la UE:

- (i) es incompatible con el artículo 1.1 del Acuerdo MSF, ya que es una medida fitosanitaria prevista en el Acuerdo MSF que no se "aplica[...] de conformidad con las disposiciones del presente Acuerdo";
- (ii) es incompatible con el artículo 2.2 del Acuerdo MSF, ya que no está "basada en principios científicos", "se mant[iene] sin testimonios científicos suficientes" y no "se apli[ca] en cuanto sea necesaria para [...] preservar los vegetales";
- (iii) es incompatible con los artículos 3.1, 3.2 y 3.3 del Acuerdo MSF, en la medida en que existe una norma internacional pertinente y la UE no ha basado su medida en ella o no ha aportado una justificación científica para desviarse de ella;
- (iv) es incompatible con los artículos 5.1, 5.2 y 5.3 del Acuerdo MSF, ya que no "se bas[a] en una evaluación, adecuada a las circunstancias, de los riesgos existentes para la [...] preservación de los vegetales" y no " t[iene] en cuenta" los factores enumerados en los artículos 5.2 y 5.3 del Acuerdo MSF;
- (v) es incompatible con los artículos 5.5 y 2.3 del Acuerdo MSF, en la medida en que la UE hace "distinciones arbitrarias o injustificables en los niveles que consider[a] adecuados en diferentes situaciones" y "discrimin[a] [...] entre Miembros en que prevale[cen] condiciones idénticas o similares";
- (vi) es incompatible con el artículo 5.6 del Acuerdo MSF, ya que la medida de la UE "entrañ[a] un grado de restricción del comercio mayor del requerido";
- (vii) no está abarcada por el artículo 5.7 del Acuerdo MSF, ya que la UE no está en una situación en la que "los testimonios científicos pertinentes sean insuficientes"; y, en cualquier caso, la UE no cumple ninguno de los requisitos enunciados en esta disposición;

-
- (viii) es incompatible con los artículos 6.1 y 6.2 del Acuerdo MSF, ya que la UE no adapta su régimen para la importación de los cítricos procedentes de Sudáfrica a las "características [...] fitosanitarias de las zonas [...] de destino del producto";
 - (ix) es incompatible con el artículo 7 y el párrafo 2 del Anexo B del Acuerdo MSF porque, en una situación en la que no se dan "circunstancias de urgencia", la UE no prevé un plazo prudencial entre la publicación de una reglamentación fitosanitaria y su entrada en vigor, con el fin de dar tiempo a los productores de los Miembros exportadores, y en especial de los países en desarrollo Miembros, como Sudáfrica, para adaptar sus productos y sus métodos de producción a las prescripciones del Miembro importador;
 - (x) es incompatible con el artículo 8 y el Anexo C del Acuerdo MSF, en la medida en que la UE no cumple sus obligaciones relativas a los procedimientos de control, inspección y aprobación, incluidas, entre otras, la ultimación de los procedimientos sin demoras indebidas, la limitación de la información exigida a lo que sea necesario y razonable y que, cuando se modifiquen las especificaciones de un producto tras su control e inspección con arreglo a la reglamentación aplicable, el procedimiento prescrito para el producto modificado se circunscriba a lo necesario para determinar si existe la debida seguridad de que el producto sigue ajustándose a la reglamentación de que se trate;
 - (xi) es incompatible con el artículo 10.1 y 10.2 del Acuerdo MSF, porque la UE no tuvo en cuenta las necesidades especiales de Sudáfrica, un país en desarrollo Miembro, al elaborar y aplicar la medida. Además, en una situación en la que el nivel adecuado de protección fitosanitaria permite el establecimiento gradual de nuevas medidas fitosanitarias, la UE no concedió plazos más largos para su cumplimiento con respecto a los productos de interés para Sudáfrica, con el fin de mantener sus oportunidades de exportación de cítricos.
 - (xii) es incompatible con el artículo XI.1 de GATT de 1994, ya que la medida de la UE constituye una "restricci[ón] a la importación" de cítricos procedentes de Sudáfrica;
 - (xiii) es incompatible con los artículos I.1 y III.4 del GATT de 1994, en la medida en que la UE discrimina entre productos similares de diferentes orígenes;
 - (xiv) es incompatible con el artículo X.3 a) del GATT de 1994, ya que la UE no la aplica "de manera uniforme, imparcial y razonable".

Sudáfrica señala que en el marco de estas consultas podrían surgir otros asuntos de incidencia jurídica, no contemplados expresamente en la presente solicitud, que, sin embargo, guarden relación con otras obligaciones de Sudáfrica en el marco de la OMC. Con el fin de facilitar un intercambio de puntos de vista amplio, Sudáfrica señala que, de ser ese el caso, dichos asuntos también estarían comprendidos en el alcance de la presente solicitud de celebración de consultas.

Quedo a la espera de recibir su respuesta a la presente solicitud y de fijar una fecha mutuamente conveniente para la celebración de las consultas.
