

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

G/SPS/GEN/326
17 de junio de 2002

(02-3358)

Comité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias

Original: inglés

EQUIVALENCIA

Comunicación de Nueva Zelanda

I. RESUMEN

1. En el presente documento se recopila información de carácter general sobre la equivalencia y se expone la opinión de Nueva Zelanda sobre cuestiones conexas. Nueva Zelanda considera que el Comité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (Comité MSF) ha avanzado considerablemente en la aclaración de las políticas y los principios que sustentan la aplicación del concepto de equivalencia. Nueva Zelanda recomienda que el Comité se asegure de que su labor no duplique la labor en curso en los organismos de normalización ni vaya en detrimento de la misma.

II. AVANCES EN 2001 EN MATERIA DE EQUIVALENCIA

2. La aplicación del concepto de equivalencia tiene una importancia permanente para el Comité MSF. Se trata de un principio fundamental del Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (Acuerdo MSF), recogido en el artículo 4. Nueva Zelanda, como nación comerciante, valora sobremedida la función del Acuerdo MSF en la facilitación del comercio.

3. En la nota de la Secretaría de 4 de julio de 2001 (documento G/SPS/W/111) se describen cinco cuestiones fundamentales relacionadas con la aplicación del artículo 4 del Acuerdo MSF relativo a la equivalencia. El Comité debatió estas cuestiones y adoptó una Decisión (documento G/SPS/19) en octubre de 2001 que desarrolla los principios básicos enunciados en el artículo 4.

	Cuestiones fundamentales	Secciones pertinentes de la Decisión
1	La equivalencia no requiere la identidad de las medidas para alcanzar un nivel adecuado de protección	<ul style="list-style-type: none">• Quinto considerando del preámbulo• Párrafos 1, 2 y 4
2	Cargas administrativas asociadas con la determinación de la equivalencia	<ul style="list-style-type: none">• Undécimo considerando del preámbulo• Párrafos 1 y 5
3	Dificultades para identificar el nivel adecuado de protección del país importador	<ul style="list-style-type: none">• Párrafos 2 y 3
4	Necesidad de proceder a la armonización internacional sobre la base de directrices establecidas por organismos de normalización	<ul style="list-style-type: none">• Párrafos 9, 10 y 13
5	Transparencia de los acuerdos de equivalencia y confianza en el proceso de determinación de la equivalencia	<ul style="list-style-type: none">• Décimo considerando del preámbulo• Párrafos 11 y 12

4. La Decisión no sólo desarrolla las cuestiones reseñadas en julio de 2001, sino también principios generales del marco internacional del comercio establecido por la OMC, tales como la facilitación del comercio (noveno considerando del preámbulo y párrafos 6 y 8 de la Decisión) y la asistencia técnica para los países en desarrollo Miembros (párrafos 8 y 9 de la Decisión). Nueva Zelanda estima que el Comité ha hecho claros progresos para aclarar las políticas y los principios que sustentan la aplicación del concepto de equivalencia.

III. CUESTIONES

5. Con miras a impulsar los debates del Comité en la esfera de la equivalencia, Nueva Zelanda expone seguidamente sus opiniones sobre las cuestiones que se enumeran a continuación.

A. ¿CUÁL ES EL VERDADERO SIGNIFICADO DEL CONCEPTO DE "EQUIVALENCIA"?

6. El concepto de equivalencia apunta fundamentalmente a la obtención del mismo resultado por medios diferentes. En el ámbito de las medidas sanitarias y fitosanitarias se trata de la aceptación de medidas alternativas que garantizan el nivel adecuado de protección del Miembro importador. Este concepto ha sido formulado de más de una manera en los foros internacionales en atención a sus distintos fines.

7. En efecto, en el párrafo 1 del artículo 4 del Acuerdo MSF se define el concepto de equivalencia como aquella situación en la que un país exportador logra el nivel adecuado de protección del país importador aunque se vale de medidas que difieren de las de este país.

8. El quinto considerando del preámbulo de la Decisión, establece que la equivalencia:

"[...] no requiere la duplicación ni la identidad de las medidas sino la aceptación de medidas alternativas que permitan alcanzar el nivel adecuado de protección sanitaria o fitosanitaria del Miembro importador."

9. El *Glosario de términos fitosanitarios* (Norma internacional para las medidas fitosanitarias, Publicación Nº 5, 1999) define el concepto de equivalencia como sigue:

"Situación de medidas fitosanitarias que, sin ser idénticas, tienen el mismo efecto."

10. Las Directrices del Codex para la Formulación, Aplicación, Evaluación y Acreditación de Sistemas de Inspección y Certificación de Importaciones y Exportaciones de Alimentos (CAC/GL 26-1997) definen el concepto de equivalencia como sigue:

"[...] la posibilidad de que diferentes sistemas de inspección y certificación permitan alcanzar los mismos objetivos."

11. Otro texto del Codex, a saber, la actual versión del anteproyecto de Directrices sobre la Determinación de Equivalencia de las Medidas Sanitarias Relacionadas con los Sistemas de Inspección y Certificación de Alimentos (ALINORM 01/30A, Apéndice III), define el concepto de equivalencia (específicamente en relación con las medidas sanitarias) como sigue:

"[...] el estado por el cual las medidas sanitarias aplicadas por un país exportador, aunque fueran diferentes de las medidas aplicadas en un país importador, alcanzan el nivel apropiado de protección sanitaria del país importador, como fue demostrado por el país exportador."

12. La versión actual del proyecto de texto de la Organización Internacional de Epizootias (OIE) sobre la determinación de equivalencia de medidas sanitarias relacionadas con el comercio internacional de animales y productos de origen animal define el concepto de equivalencia como sigue:

"un acuerdo pasado entre el país importador y el país exportador según el cual la(s) medida(s) sanitaria(s) alternativa(s) propuesta(s) por el país exportador alcanzan un nivel equivalente de protección sanitaria o fitosanitaria del país importador."

13. Nueva Zelandia considera que es importante precisar que en la esfera de las medidas sanitarias y fitosanitarias el concepto de equivalencia significa que las medidas sanitarias o fitosanitarias alternativas propuestas por un Miembro exportador logran el nivel adecuado de protección determinado por el Miembro importador, y no un "nivel equivalente". La distinción es sutil pero muy importante. La cuestión que nos ocupa es la de la equivalencia de las medidas para alcanzar un resultado dado; hablar en cambio de equivalencia de resultados hace confusa una cuestión ya de por sí difícil.

B. ¿CUÁL ES LA FUNCIÓN APROPIADA DE LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES COMPETENTES QUE REALIZAN TRABAJOS SOBRE LA EQUIVALENCIA?

14. La segunda cuestión que exige claridad es la de carácter diferenciado y complementario de la labor del Comité MSF y de las organizaciones internacionales competentes (a saber, los tres organismos internacionales de normalización reconocidos) en materia de equivalencia. A ella se refieren el párrafo 10 de la Decisión y el artículo 12 del Acuerdo MSF.

15. El Comité MSF desempeña un papel esencial en la elaboración de políticas y la identificación de cuestiones relativas al Acuerdo MSF. Sus responsabilidades abarcan el establecimiento de un marco de política para el desarrollo de normas internacionales y el asesoramiento sobre cuestiones conexas de política sistémica.

16. La función de los organismos de normalización es tan importante como la del Comité MSF y no cabe considerarla ni menos útil ni menos valiosa. La Comisión del Codex Alimentarius, la Comisión Interina de Medidas Fitosanitarias (CIMF) y la Oficina Internacional de Epizootias (OIE) son organismos internacionales de expertos técnicos, y su cometido es elaborar normas, directrices y recomendaciones internacionales en sus respectivos ámbitos de especialización, a saber, la salud humana, la preservación de los vegetales y la sanidad animal. Estos organismos son los más indicados para examinar de qué forma conceptos como el de la equivalencia pueden aplicarse o hacerse operativos en esos ámbitos al nivel de los procedimientos detallados.

17. Sería una duplicación innecesaria de la labor que el Comité MSF elaborara procedimientos detallados u otros textos en materia de equivalencia. El Comité debería seguir centrando su labor en los principios y los conceptos. Cuando se llegue a un acuerdo sobre los mismos, el Comité debería ofrecerlo como contribución a la labor de elaboración de normas internacionales que efectúan los organismos de normalización.

18. La Comisión del Codex Alimentarius ha informado al Comité MSF sobre el grado avanzado de desarrollo de su anteproyecto de *Directrices sobre la Determinación de Equivalencia de las Medidas Sanitarias Relacionadas con los Sistemas de Inspección y Certificación de Alimentos*. El Comité del Codex sobre Sistemas de Inspección y Certificación de Importaciones y Exportaciones de Alimentos (CCFICS) está desarrollando ese texto y ha contemplado asimismo la preparación de otro texto al respecto, a saber, el anteproyecto de Directrices para el Análisis de la Equivalencia de los Requisitos Técnicos Relacionados con los Sistemas de Inspección y Certificación de Alimentos.

Se ha encomendado a Nueva Zelanda que encabece un grupo de redacción de 13 miembros que revisará el primero de esos textos en el curso de los próximos meses.

19. Los avances han sido menores en el caso de los otros dos organismos de normalización competentes. La OIE está preparando un proyecto de texto sobre la determinación de la equivalencia de medidas sanitarias relacionadas con el comercio internacional de animales y productos de origen animal. Por su parte, la CIMF no ha iniciado aún su labor al respecto. Quizá convendría que el Comité MSF animara a la CIMF a empezar a elaborar lo antes posible un texto internacional de orientación sobre la aplicación de la equivalencia en la esfera fitosanitaria.

20. Nueva Zelanda es resuelta partidaria de que el Comité MSF aliente a los Miembros a participar en la labor en curso de los organismos de normalización, tal como se subraya en el párrafo 9 de la Decisión. El concepto de equivalencia ha llegado ya en gran medida a la fase de aplicación en dichos organismos, y en ésta deberían centrarse por tanto las actividades de los Miembros.

C. ¿DE QUÉ MANERA DEBERÍAN ACELERARSE LOS PROCEDIMIENTOS DE DETERMINACIÓN DE LA EQUIVALENCIA A LOS EFECTOS DEL RECONOCIMIENTO DE LOS LAZOS COMERCIALES TRADICIONALES?

21. Uno de los elementos fundamentales de cualquier acuerdo de equivalencia es la confianza del Miembro importador en la solvencia del sistema reglamentario del Miembro exportador, es decir, la infraestructura y los programas relativos a los productos a que se hace referencia en el párrafo 1 de la Decisión. La existencia de corrientes comerciales tradicionales entre dos Miembros da lugar a un conocimiento de las medidas y los sistemas de control del Miembro exportador, que favorece la confianza.

22. Toda determinación de la equivalencia exige una base objetiva de comparación. El Miembro exportador debe facilitar información técnica sólida en apoyo de su solicitud de que un Miembro importador acepte que las medidas alternativas proporcionan un nivel de protección contra los riesgos igual o superior al logrado mediante los requisitos de importación prescritos. Este proceso de presentación y examen de información requerirá lógicamente cierto tiempo en el caso de una nueva relación comercial. En cambio, el proceso de determinación de la equivalencia será más rápido cuando haya información sobre transacciones anteriores. En este caso es probable que el Miembro importador disponga ya de información sobre la infraestructura y los programas del Miembro exportador, lo que permitirá una pronta evaluación de los mismos. Seguirá requiriéndose no obstante información científica suficiente sobre cualquier medida concreta adoptada en tal contexto.

23. El efecto antes descrito de una historia de lazos comerciales tradicionales viene reconocido en el párrafo 5 de la Decisión. Nueva Zelanda estima que no es necesario que el Comité MSF abunde mucho más en este asunto si no se quiere correr el peligro de duplicar la labor de los organismos de normalización y de restar por ende importancia a su función. Conviene señalar que esos organismos ya han empezado a incorporar este principio en los textos que están elaborando. En uno de los anteproyectos de Directrices del Codex mencionado *supra* se indica que "[c]uando se determina la equivalencia de medidas sanitarias, el país importador deberá tener en cuenta todo conocimiento de que disponga acerca de los sistemas de inspección y certificación de alimentos del país exportador, así como del funcionamiento de dichos sistemas" (ALINORM 01/30A, Apéndice III párrafo 10.9). El proyecto de texto de la OIE señala también que "la experiencia previa de la Administración Veterinaria o de otras autoridades competentes del país exportador deberá ser tomada en consideración" (párrafo 17) y puntualiza que no hay una secuencia de pasos única que deba ser seguida para la determinación de la equivalencia (párrafo 18).

IV. ORIENTACIONES FUTURAS

24. A la luz de su experiencia como país exportador al tiempo que importador, Nueva Zelandia reconoce la dificultad que plantea la determinación de la equivalencia en la práctica. Puede resultar difícil "desanudar" una medida para identificar su objetivo último, especialmente cuando su fundamento es histórico.

25. Todos los Miembros tienen ante sí el reto de ir estableciendo normas basadas en argumentos científicos más rigurosos, proceso que llevará un buen tiempo. En la Decisión se mencionan dos grandes vías para superar las dificultades: la elaboración de normas internacionales (párrafo 9) y la asistencia técnica (párrafos 8 y 9). Nueva Zelandia apoya firmemente ambas actividades y considera que contribuirán a facilitar la adopción de acuerdos de equivalencia, especialmente para los países en desarrollo.

26. Como se ha explicado anteriormente, está ya en marcha el proceso de elaboración de normas internacionales por los organismos de normalización. A juicio de Nueva Zelandia la labor más productiva que puede desarrollar el Comité MSF en su programa de trabajo de tres años reside en el intercambio de las experiencias de los Miembros en el ámbito de la equivalencia. Nueva Zelandia insta a los Miembros a que describan sus experiencias positivas y negativas, de modo que el Comité MSF pueda identificar las cuestiones que conviene que examinen los organismos de normalización en sus textos técnicos así como las lagunas susceptibles de colmarse mediante el recurso a mecanismos de apoyo tales como la transparencia y la asistencia técnica para facilitar así la adopción de acuerdos de equivalencia.
