

## Acuerdo de la OMC sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias

*Este documento ofrece un resumen de los objetivos generales del Acuerdo, define lo que se entiende por “medidas MSF” y expone los tres principios por los que se rigen estas medidas: armonización, equivalencia y transparencia. También expone las disposiciones del Acuerdo sobre trato especial y diferenciado. Se presentan en un anexo aparte las tres organizaciones internacionales que desempeñan un papel activo en la determinación de las normas sanitarias y fitosanitarias.*

### I. Principios y Objetivos Generales del Acuerdo

1. El Acuerdo de la OMC sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (Acuerdo MSF), surgido de las negociaciones de la Ronda Uruguay y estrechamente vinculado al Acuerdo sobre Agricultura, entró en vigor el 1º de enero de 1995. En esencia, establece disposiciones basadas en el artículo XX(b) del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) de 1994 relativo a “*las medidas necesarias para proteger la salud y la vida de las personas y de los animales o para preservar los vegetales*” que un miembro puede tomar como “excepción general” a sus compromisos de apertura comercial.

2. Dentro de este marco, el Acuerdo MSF tiene como objetivo específico responder a las dos preguntas que cada gobierno tiene derecho a hacerse a sí mismo:

- i. ¿Cómo podemos garantizar que los productos que estamos importando son aptos para el consumo y no ponen en peligro la vida o la salud de los ciudadanos, animales y vegetales de nuestro país?
- ii. ¿Cómo podemos garantizar a nuestros socios comerciales que las medidas que estamos tomando para proteger la salud y seguridad de los consumidores de nuestro país no sirven, de hecho, para proteger a nuestros productores?

En otras palabras, el Acuerdo MSF tiene un doble objetivo: afirmar el derecho soberano de los gobiernos a adoptar medidas que restrinjan las importaciones de productos sobre los que tienen buenos motivos para creer que presentan un riesgo para la salud de los consumidores, y establecer un mecanismo específico para asegurar que los Estados no utilicen este derecho soberano para erigir obstáculos no arancelarios encubiertos al comercio internacional. Redactar un acuerdo sobre MSF en el marco de la Ronda Uruguay se hizo todavía más necesario desde el nuevo Acuerdo sobre Agricultura, encaminado a una liberalización creciente del comercio de productos agrícolas. Existía también el riesgo de que la apertura de los mercados y la reducción de las subvenciones se vieran minadas por obstáculos no arancelarios adicionales.

## II. ¿Qué es una MSF?

3. Las medidas sanitarias (para la protección de seres humanos y animales) y fitosanitarias (para la protección de la salud vegetal) se definen claramente en el Anexo A del Acuerdo MSF. De forma concisa se puede decir que las MSF son aquellas destinadas a proteger la salud y la vida de personas, animales y vegetales de riesgos relacionados con plagas, organismos patógenos y portadores de enfermedades, así como con aditivos, contaminantes y toxinas en los alimentos. Esto incluye naturalmente la introducción de animales, plantas, productos alimenticios, bebidas o piensos en el territorio de un miembro.

4. Desde el punto de vista jurídico, los gobiernos pueden adoptar medidas sanitarias y fitosanitarias en la forma de decretos, reglamentaciones, requisitos u otros procedimientos jurídicos. En la práctica, una MSF puede tomar muchas formas diferentes, entre las que figuran las siguientes:

- i. La exigencia de que los productos importados provengan de zonas libres de enfermedades;
- ii. La inspección de los productos que entran en el territorio nacional;
- iii. La exigencia de un determinado tratamiento y procesado de los productos;
- iv. El establecimiento de un nivel máximo autorizado en el uso de pesticidas;
- v. La autorización del uso estricto de determinados aditivos en el procesado de alimentos.

5. Por su propia naturaleza, las MSF pueden constituir un obstáculo para el comercio entre miembros de la OMC. Por esta razón, el Acuerdo establece tres condiciones estrictas que todo miembro que desee aplicar una MSF debe cumplir a fin de minimizar la repercusión de estas medidas en el comercio internacional:

- i. El objetivo de la medida debe ser proteger realmente la vida y la salud de los organismos vivos del territorio nacional del miembro, y no proteger indirectamente a los productores nacionales.
- ii. Toda medida sanitaria y fitosanitaria debe basarse en pruebas y evidencias científicas<sup>1</sup>.
- iii. El principio de no discriminación, común a cualquier compromiso en el contexto de los acuerdos de la OMC, debe aplicarse también a las MSF. En otras palabras, las medidas sanitarias y fitosanitarias no deben discriminar *“de manera arbitraria o injustificable entre Miembros en que prevalezcan condiciones idénticas o similares, ni entre su propio territorio y el de otros Miembros”* (párrafo 3 del artículo 2).

---

<sup>1</sup> El Acuerdo recoge una excepción a esta norma fundamental: en caso de urgencia, un gobierno puede adoptar MSF antes de que exista suficiente evidencia científica recopilada o disponible.

### III. Los Tres Principios Fundamentales por los que se Rigen las MSF: Armonización, Equivalencia y Transparencia

#### A) Armonización

6. Uno de los objetivos fundamentales del Acuerdo es lograr la mayor armonización posible de las MSF a nivel internacional, para impedir el desarrollo de medidas individuales y potencialmente arbitrarias. Se anima a los miembros de la OMC a que cumplan las “normas, directrices y recomendaciones” redactadas por las tres organizaciones internacionales reconocidas mundialmente en los sectores de la alimentación y la agricultura: la **Comisión del Codex Alimentarius** (CODEX) para la salud humana, la **Convención Internacional de Protección Fitosanitaria** (CIPF) para la salud de los vegetales y la **Oficina Internacional de Epizootias** (OIE, actualmente conocida como Organización Mundial de Sanidad Animal). El objetivo es reconocer las MSF nacionales que se hayan establecido de conformidad con las normas, directrices y recomendaciones de estas tres organizaciones y que sean compatibles con las disposiciones del Acuerdo MSF.

7. Sin embargo, todos los miembros conservan el derecho de adoptar MSF distintas de aquellas recomendadas por las tres organizaciones. En otras palabras, no puede considerarse que una MSF nacional incumple el Acuerdo simplemente porque difiere de las normas, directrices y recomendaciones internacionales. Por consiguiente, un miembro puede adoptar perfectamente una medida que confiera mayor protección que la que proporcionan las normas internacionales. No obstante, en este caso, así como en el caso en que no existan normas internacionales, se puede exigir al miembro que explique el método de evaluación del riesgo y que aporte la evidencia científica que le ha llevado a adoptar esa medida.

8. El mecanismo de evaluación del riesgo real se detalla en las disposiciones del artículo 5. De este modo, los miembros tienen la obligación de emplear métodos cuantitativos de evaluación y gestión del riesgo, que estén cuidadosamente documentados y, sobre todo, basados en pruebas científicas. Una vez que el miembro de la OMC ha determinado su nivel de riesgo aceptable, debe adoptar una medida que tenga el menor impacto negativo posible sobre el comercio.

#### B) Equivalencia

9. El Acuerdo fomenta el reconocimiento mutuo o “equivalencia” de las MSF. Allí donde se reconoce que hay diferentes modos de asegurar un nivel determinado de seguridad sanitaria y fitosanitaria, el Acuerdo estipula que los miembros deben aceptar las MSF de los otros como equivalentes a las suyas propias si alcanzan el mismo nivel de protección. Dicho de otro modo, se reconoce de manera implícita que las medidas tecnológicamente menos sofisticadas que otras pueden, aun así, alcanzar perfectamente el mismo nivel de protección sanitaria y fitosanitaria para el mismo producto. También se reconoce que los criterios aplicables al mismo producto pueden variar de un país miembro a otro, dependiendo de las condiciones geográficas y climáticas predominantes y, en el caso de los países más grandes, de una región a otra. Sin embargo, en caso de duda o diferencia, es responsabilidad del país exportador aportar la evidencia que pruebe que su MSF para un producto determinado garantiza el mismo nivel de protección que el aplicado por su socio comercial.

10. El Acuerdo también anima a los miembros a celebrar consultas entre sí con el fin de alcanzar acuerdos regionales bilaterales o multilaterales para reconocer la equivalencia de las MSF, de los métodos de prueba o de los certificados de

conformidad. Tales esfuerzos deberían conducir a un mejor uso de los recursos, especialmente para los países que comparten el mismo clima, la misma tecnología o las mismas condiciones de desarrollo.

### **C) Transparencia**

11. Para que el sistema funcione eficazmente, es vital que cada miembro tenga acceso a una información completa y precisa sobre la aplicación de MSF por sus socios comerciales, en particular cuando éstas difieren de las normas internacionales. Por esta razón las normas de transparencia detalladas en el Anexo B imponen a todos los miembros la obligación de notificar cualquier nueva reglamentación o cambio de las leyes ya en vigor donde éstas puedan diferir de las normas internacionales. Además, cada miembro debe establecer un “servicio de información” nacional que ofrezca información sobre su legislación y procedimientos en vigor en materia de MSF.

## **IV. Trato Especial y Diferenciado**

12. Durante la Ronda Uruguay, los participantes comprendieron que algunas de las obligaciones de los acuerdos en proceso de negociación serían difíciles de poner en práctica en países en desarrollo y, especialmente, en los países menos adelantados (PMA). Por eso se añadió al texto del Acuerdo MSF un conjunto de disposiciones en favor de estas dos categorías de países.

13. El preámbulo del Acuerdo reconoce que los países en desarrollo y los menos adelantados pueden tropezar con “dificultades especiales” para cumplir las MSF de los países a los que exportan sus productos (lo que restringe, en consecuencia, sus perspectivas del comercio), *así como* para formular y administrar las medidas que deberán aplicarse a sus propias importaciones. Para subsanar esta situación, el Acuerdo establece (artículo 9) que los otros miembros de la OMC deberán prestar “asistencia técnica” a los países en desarrollo en su esfuerzo por elaborar y aplicar MSF y “tendrán en cuenta” las necesidades especiales de estos países al elaborar su propia legislación (párrafo 1 del artículo 10).

14. Después de 14 años, las disposiciones que ofrecen excepciones temporales a la aplicación de las obligaciones en materia de MSF son ahora principalmente teóricas. Han dado paso a un enfoque más pragmático sobre la gestión de las dificultades de los países en desarrollo, y se apoyan sobre todo en la prestación de asistencia técnica. Las negociaciones sobre la adhesión siempre incluyen compromisos específicos sobre la aplicación de las obligaciones en materia de MSF, lo que incluye plazos mayores o menores dependiendo del nivel de desarrollo.

15. Sin embargo, el párrafo 2 del artículo 10 establece que los países en desarrollo pueden beneficiarse de “plazos más largos” para adaptarse a las nuevas MSF que afecten a sus intereses de exportación. Una decisión tomada durante la Conferencia Ministerial de Doha aclaró que esto implicará, normalmente, no menos de seis meses. De forma similar, para proteger a los exportadores de países en desarrollo, el párrafo 2 del Anexo B (transparencia) estipula un “plazo prudencial” entre la publicación de nuevas reglamentaciones sanitarias y fitosanitarias y su entrada en vigor. De nuevo, los Ministros reunidos en Doha aclararon que se tratará, normalmente, de no menos de seis meses.

16. El volumen de asistencia técnica en materia de MSF ha crecido significativamente desde la aplicación del Acuerdo. Prestada a través de programas

de donantes bilaterales, de los organismos multilaterales y del sector privado, una ayuda considerable está ahora disponible para los países en desarrollo, tanto para que puedan aplicar el Acuerdo como para que se adapten a las exigencias de los países importadores, que imponen en su comercio condiciones cada vez más estrictas en lo que se refiere a las MSF. El Servicio de Elaboración de Normas y Fomento del Comercio (SENF) fue establecido en el marco de la OMC tras la Conferencia Ministerial de Doha. Esta iniciativa conjunta de una serie de organismos<sup>2</sup> pretende coordinar el trabajo de los proveedores de asistencia técnica y financiar sus propios proyectos en países en desarrollo.

17. El segundo documento de esta colección trata del historial relativo al cumplimiento de los requisitos sobre trato especial y diferenciado, en particular en el marco del Tercer Examen en curso del funcionamiento del Acuerdo MSF.

## **V. Procedimientos de Control, Inspección y Aprobación**

18. El artículo 8 del Acuerdo MSF, complementado por su Anexo B, detalla los aspectos cruciales relativos al modo en que los miembros de la OMC proceden a controlar e inspeccionar los productos alimenticios, a establecer sistemas de aprobación y a fijar niveles de tolerancia en relación con aditivos y contaminantes. Es en estos ámbitos en los que muchos países en desarrollo han encontrado dificultades para exportar sus productos y en los que han tenido lugar numerosas diferencias.

19. De este modo, el Anexo C exige que:

- los procedimientos de inspección se efectúen sin demoras indebidas y de manera que no sean menos favorables para los productos importados que para los nacionales;
- se comunique adecuadamente el período requerido para cada procedimiento y que los resultados estén disponibles lo antes posible;
- no se exija más información de la estrictamente necesaria y se respete la confidencialidad;
- el control, la inspección y la aprobación de muestras individuales de un producto se limiten a lo que sea “razonable y necesario”;
- los derechos que puedan imponerse a los servicios relacionados con los productos importados sean apropiados y equitativos en comparación con los que se perciben cuando se trata de productos nacionales similares;
- las molestias causadas a importadores y exportadores (por ejemplo, al establecer instalaciones de ensayos) se reduzcan al mínimo;
- exista un procedimiento para examinar las reclamaciones y tomar medidas cuando estén justificadas.

## **VI. Consulta y Solución de Diferencias**

20. El Entendimiento sobre Solución de Diferencias de la OMC se aplica al Acuerdo MSF. Sin embargo, el párrafo 2 del artículo 11 apela a la formación de comités especiales que busquen asesoramiento de expertos cuando se trate de cuestiones científicas y técnicas. Para este fin se podrá establecer un gupo asesor

---

<sup>2</sup> Banco Mundial, FAO, OIE, OMS y OMC.

de expertos técnicos o consultar a las organizaciones internacionales competentes. Sin embargo, relativamente pocos asuntos comerciales son tratados en los comités especiales; la mayoría se resuelven a través de consultas bilaterales o mediante aclaración del Comité MSF (véase Parte III de la Nota sobre MSF).

## **Anexo – Organizaciones Internacionales Competentes en el Marco del Acuerdo MSF**

El Acuerdo MSF reconoce el papel de tres organizaciones internacionales que establecen normas y formulan recomendaciones relativas a las medidas sanitarias y fitosanitarias. La necesidad de cooperación entre estas “Tres Hermanas” y la OMC fue resaltada en la Conferencia Ministerial de Doha. Se encomendó al Director General que facilitara la mayor participación de los países en desarrollo en los trabajos de estas organizaciones internacionales de normalización y que coordinara con ellas las necesidades de asistencia técnica relativas a las MSF. Sin embargo, durante la revisión de 2005 del Acuerdo MSF se manifestaron dudas sobre la eficacia de los esfuerzos de cooperación. En octubre de 2009 se prevé organizar un taller especial con el objetivo de analizar el trabajo de las Tres Hermanas y cómo estrechar la relación entre ellas y el Comité MSF.

### **1. La Comisión del Codex Alimentarius**

Normalmente conocida como CODEX, esta Comisión fue establecida en 1963 por la Organización Mundial de la Salud (OMS) y la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) con el objetivo de establecer normas, directrices y recomendaciones en materia de inocuidad de los alimentos. El objetivo es proteger la salud de los consumidores y garantizar un “comercio justo” de productos alimenticios. El CODEX ha elaborado cientos de normas, incluidas las relativas a niveles de contaminantes, residuos y aditivos permitidos en muchos productos alimenticios. También pretende coordinar las actividades referentes a las normas alimentarias a nivel de los gobiernos y de las organizaciones no gubernamentales. La Comisión cuenta con 174 miembros y comparte sede con la FAO en Roma.

### **2. Organización Mundial de Sanidad Animal**

La Organización Mundial de Sanidad Animal, citada en el Acuerdo MSF por su nombre original “Oficina Internacional de Epizootias” (de cuya versión francesa proviene el acrónimo OIE), existe desde 1924. Desarrolla su labor desde su sede central en París, así como a través de comisiones regionales y especializadas. La OIE apoya la labor de los servicios veterinarios de todo el mundo y posee una base de datos de enfermedades animales y un sistema de prevención precoz. Las dos normas de comercio de la OIE, el *Código Sanitario para los Animales Terrestres* y el *Código Sanitario para los Animales Acuáticos*, tienen como objetivo garantizar la seguridad sanitaria del comercio internacional de animales terrestres (mamíferos, aves y abejas) y acuáticos (peces, moluscos y crustáceos), así como de sus productos.

### **3. Convención Internacional de Protección Fitosanitaria**

El objetivo de la CIPF es promover medidas de control que impidan la propagación de plagas en vegetales y productos de origen vegetal. Adoptada por primera vez en la conferencia de la FAO de 1951, la CIPF establece las normas elementales para las organizaciones nacionales protectoras de los vegetales. Entre las

responsabilidades de las organizaciones nacionales está la certificación de los envíos de vegetales y productos derivados de vegetales a otras partes contratantes a la luz de los requisitos fitosanitarios vigentes. También proporcionan instalaciones para la supervisión e inspección de plantas en período de crecimiento y para envíos destinados a la exportación. Con sede junto a la FAO en Roma, la Convención ofrece un mecanismo de solución de diferencias no vinculante, a la vez que facilita el intercambio de información y presta asistencia técnica.

installations de surveillance et d'inspection pour la culture de plantes et les cargaisons d'exportation.

## **Acrónimos**

CIPF	Convención Internacional de Protección Fitosanitaria
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
GATT	Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio
MSF	medidas sanitarias y fitosanitarias
OIE	Oficina Internacional de Epizootias
OMC	Organización Mundial del Comercio
PMA	países menos adelantados
SENFC	Servicio de Elaboración de Normas y Fomento del Comercio