



**NORMAS INTERNACIONALES PARA
MEDIDAS FITOSANITARIAS**

NIMF n.º 24

***DIRECTRICES PARA LA DETERMINACIÓN Y
EL RECONOCIMIENTO DE LA EQUIVALENCIA
DE LAS MEDIDAS FITOSANITARIAS***

(2005)

Producido por la Secretaría de la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria

ÍNDICE

ACEPTACIÓN	291
INTRODUCCIÓN	
ÁMBITO	291
REFERENCIAS	291
DEFINICIONES	291
PERFIL DE LOS REQUISITOS	291
REQUISITOS	
1. Consideraciones generales	292
2. Principios y requisitos generales	292
2.1 Soberanía	292
2.2 Otros principios pertinentes de la CIPF	292
2.3 Justificación técnica de la equivalencia	293
2.4 No discriminación en la aplicación de la equivalencia de las medidas fitosanitarias	293
2.5 Intercambio de información	293
2.6 Asistencia técnica	293
2.7 Prontitud	293
3. Requisitos específicos para la aplicación de la equivalencia	294
3.1 Plagas y productos básicos específicos	294
3.2 Medidas existentes	294
3.3 Inicio de la consulta	294
3.4 Procedimiento convenido	294
3.5 Factores por considerar al determinar la equivalencia	294
3.6 No perturbación del comercio	295
3.7 Provisión del acceso	295
3.8 Revisión y monitoreo	295
3.9 Implementación y transparencia	295
ANEXO 1	
Procedimiento para la determinación de la equivalencia	296

ACEPTACIÓN

La presente norma fue aceptada por la Comisión Interina de Medidas Fitosanitarias en abril de 2005.

INTRODUCCIÓN

ÁMBITO

La presente norma describe los principios y requisitos que se aplican para la determinación y el reconocimiento de la equivalencia de las medidas fitosanitarias. Así mismo describe un procedimiento para la determinación de la equivalencia en el comercio internacional.

REFERENCIAS

Acuerdo sobre la aplicación de medidas sanitarias y fitosanitarias, 1994. Organización Mundial del Comercio, Ginebra.

Análisis de riesgo de plagas para plagas cuarentenarias incluido el análisis de riesgos ambientales y organismos vivos modificados, 2004. NIMF n.º 11, FAO, Roma.

Aplicación de medidas integradas en un enfoque de sistemas para el manejo del riesgo de plagas, 2002. NIMF n.º 14: FAO, Roma.

Convención Internacional de Protección Fitosanitaria, 1997. FAO, Roma.

Directrices para el análisis de riesgo de plagas, 1996. NIMF n.º 2, FAO, Roma.

Directrices para la notificación de incumplimiento y acción de emergencia, 2001. NIMF n.º 13, FAO, Roma.

Directrices para reglamentar el embalaje de madera utilizado en el comercio internacional, 2002. NIMF n.º 15, FAO, Roma.

Glosario de términos fitosanitarios, 2004. NIMF n.º 5, FAO, Roma.

Principios de cuarentena fitosanitaria en relación con el comercio internacional, 1995. NIMF n.º 1, FAO, Roma.

Sistema de certificación para la exportación, 1997. NIMF n.º 7, FAO, Roma.

DEFINICIONES

Las definiciones de los términos fitosanitarios utilizadas en la presente norma se pueden encontrar en la NIMF n.º 5 (*Glosario de términos fitosanitarios*).

PERFIL DE LOS REQUISITOS

La equivalencia es uno de los principios generales de la CIPF (NIMF n.º 1: *Principios de cuarentena fitosanitaria en relación con el comercio internacional*).

La equivalencia, por lo general, se aplica a los casos en que las medidas fitosanitarias ya existen para una plaga específica relacionada con el comercio de un producto básico o una clase de producto básico. La determinación de la equivalencia se fundamenta en el riesgo especificado de plaga; la equivalencia puede aplicarse a medidas individuales, una combinación de medidas o medidas integradas en un enfoque de sistemas.

La determinación de la equivalencia requiere una evaluación de las medidas fitosanitarias con el fin de determinar su eficacia para mitigar un riesgo especificado de plaga. La determinación de la equivalencia de las medidas también pueden incluir una evaluación de los sistemas o programas fitosanitarios de la parte contratante exportadora que apoyan la implementación de esas medidas. Normalmente, la determinación conlleva un proceso consecutivo de intercambio y evaluación de información y en general, es un procedimiento convenido entre las partes contratantes importadora y exportadora. Se proporciona la información de tal forma que se evalúen las medidas existentes y propuestas con respecto a su capacidad para cumplir con el nivel adecuado de protección¹ de la parte contratante importadora.

La parte contratante exportadora puede solicitar información de la parte contratante importadora sobre la contribución de las medidas existentes para cumplir con su nivel adecuado de protección. La parte contratante exportadora puede proponer una medida alternativa, indicando la forma en que dicha medida logra el nivel requerido de protección, lo cual es evaluado por la parte contratante importadora. En algunos casos, por ejemplo cuando se brinda asistencia técnica, las partes contratantes importadoras pueden proponer medidas fitosanitarias alternativas. Las partes contratantes se esforzarán en asumir la determinación de la equivalencia y resolver cualesquiera diferencias sin excesiva demora.

¹ Este término se define en el *Acuerdo sobre la aplicación de medidas sanitarias y fitosanitarias* de la Organización Mundial del Comercio (Acuerdo MSF de la OMC). Diversos miembros de la OMC denominan este concepto como nivel de riesgo aceptable.

REQUISITOS

1. Consideraciones generales

La equivalencia figura como principio general n.º 7 en la NIMF n.º 1 (*Principio de cuarentena fitosanitaria en relación con el comercio internacional*, 1993) y se describe como: "Equivalencia: los países deberán reconocer como equivalentes las medidas fitosanitarias que, aun cuando no sean iguales, tengan el mismo efecto". Así mismo, el concepto de equivalencia y la obligación de las partes contratantes para observar este principio constituyen un elemento esencial en otras NIMF existentes. Además, se describe en el Artículo 4 del Acuerdo MSF de la OMC.

El proceso de reconocimiento de la equivalencia consiste en el examen objetivo de las medidas fitosanitarias alternativas que se han propuesto para determinar si ellas logran el nivel adecuado de protección de un país importador, como lo indican las medidas existentes de dicho país.

Las partes contratantes reconocen que las medidas fitosanitarias alternativas pueden lograr su nivel adecuado de protección. Por consiguiente, aunque no se presente de manera formal bajo el título de "equivalencia", el término se aplica ampliamente en las prácticas fitosanitarias actuales.

Para manejar un riesgo de plaga especificado y lograr el nivel adecuado de protección de una parte contratante, la equivalencia puede aplicarse a:

- una medida individual,
- una combinación de medidas o
- medidas integradas en un enfoque de sistemas.

En el caso del enfoque de sistemas, se pueden proponer medidas alternativas para ser consideradas como equivalentes de una o más de las medidas integradas, en vez de cambiar todo el enfoque de sistemas. La disposición de la equivalencia se aplica a los productos básicos en lugar de a los envíos individuales.

La evaluación de la equivalencia de las medidas fitosanitarias tal vez no se limite a una evaluación de las medidas solas, sino que puede conllevar la consideración de los aspectos del sistema de certificación para la exportación u otros factores relacionados con la implementación de las medidas de manejo del riesgo de plagas.

La presente norma brinda las directrices para los casos en que una parte contratante importadora ha establecido una medida fitosanitaria o está proponiendo una medida nueva; y una parte contratante exportadora propone una medida alternativa para lograr el nivel adecuado de protección de la parte contratante importadora. La medida alternativa es evaluada con respecto a la equivalencia.

En algunos casos, las partes contratantes importadoras enumeran una serie de medidas fitosanitarias que se consideran que logran su nivel adecuado de protección. Se fomenta a las partes contratantes a incluir dos o más medidas equivalentes para los artículos reglamentados como parte de sus reglamentos de importación. Ello permite tomar en cuenta situaciones fitosanitarias diferentes o cambiantes en los países exportadores. Dichas medidas pueden diferir en cuanto a la forma en que puedan lograr o sobrepasar el nivel adecuado de protección de la parte contratante. La evaluación de la equivalencia de tales medidas enumeradas por una parte contratante importadora no constituye el tema principal de esta norma.

Aunque la equivalencia por lo general es un proceso bilateral entre las partes contratantes importadora y exportadora, los acuerdos multilaterales para comparar medidas alternativas se realizan como parte del proceso de fijación de normas de la CIPF. Por ejemplo, existen medidas alternativas aprobadas en la NIMF n.º 15: *Directrices para reglamentar el embalaje de madera utilizado en el comercio internacional*.

2. Principios y requisitos generales

2.1 Soberanía

Las partes contratantes tienen la soberanía, en conformidad con los acuerdos internacionales pertinentes, de aplicar las medidas fitosanitarias para proteger la sanidad vegetal dentro de sus territorios y determinar su nivel adecuado de protección para la sanidad vegetal. La parte contratante tiene la soberanía para reglamentar la entrada de plantas, productos vegetales y otros artículos reglamentados (Artículo VII.1 de la CIPF, 1997). Por consiguiente, la parte contratante tiene el derecho de tomar decisiones con respecto a las determinaciones de la equivalencia. Con el fin de promover la cooperación, la parte contratante importadora evalúa la equivalencia de las medidas fitosanitarias.

2.2 Otros principios pertinentes de la CIPF

Las partes contratantes deberán tomar en cuenta los siguientes principios con respecto a las evaluaciones de la equivalencia:

- repercusiones mínimas (Artículo VII.2g de la CIPF, 1997)
- modificación (Artículo VII.2h de la CIPF, 1997)
- transparencia (Artículos VII.2b, 2c, 2i y VIII.1a de la CIPF, 1997)
- armonización (Artículo X.4 de la CIPF, 1997)
- análisis de riesgo (Artículos II y VI.1b de la CIPF, 1997)
- manejo del riesgo (Artículo VII.2a y 2g de la CIPF, 1997)
- no discriminación (Artículo VI.1a de la CIPF, 1997).

2.3 Justificación técnica de la equivalencia

La evaluación de la equivalencia deberá fundamentarse en el riesgo, utilizando una evaluación de la información científica que esté disponible, bien sea mediante un ARP o la evaluación de las medidas existentes y propuestas. A la parte contratante exportadora le compete el suministro de la información técnica para demostrar que las medidas alternativas disminuyen el riesgo de plaga especificado y que logran el nivel adecuado de protección de la parte contratante importadora. Sin embargo, en algunos casos (por ejemplo, tal como se describe en el apartado 3.2) las partes contratantes importadoras pueden proponer medidas alternativas para la consideración de la parte contratante exportadora. Dicha información puede ser de tipo cualitativo y/o cuantitativo, en tanto la comparación sea factible.

Aunque necesiten examinarse las medidas alternativas, tal vez no se requiera una evaluación nueva y completa del riesgo de plagas, puesto que como ya está reglamentado el comercio del producto básico o la clase de producto básico, el país importador deberá tener por lo menos algunos datos relacionados con el ARP.

2.4 No discriminación en la aplicación de la equivalencia de las medidas fitosanitarias

El principio de no discriminación exige que cuando se conceda la equivalencia de las medidas fitosanitarias a una parte contratante exportadora, ello también deberá aplicarse a las partes contratantes con el mismo estatus fitosanitario y condiciones similares para el mismo producto básico o clase de producto básico y/o plaga. Por consiguiente, una parte contratante importadora que reconozca la equivalencia de las medidas fitosanitarias alternativas de una parte contratante exportadora deberá asegurar que procede de manera no discriminatoria. Ello se refiere tanto a las solicitudes de terceras partes para el reconocimiento de la equivalencia de las mismas medidas o medidas similares, así como a la equivalencia de cualesquiera medidas nacionales.

Cabe reconocer que la equivalencia de las medidas fitosanitarias no significa, sin embargo, que cuando se le concede la equivalencia a una medida específica de una parte contratante exportadora, ella se aplicará automáticamente a otra parte contratante para el mismo producto básico, clase de producto básico o plaga. Las medidas fitosanitarias siempre deberán considerarse en el contexto del estatus de la plaga y el sistema de reglamentación fitosanitaria de la parte contratante exportadora, incluidas las políticas y los procedimientos.

2.5 Intercambio de información

Las partes contratantes tienen obligaciones en virtud de la CIPF para brindar e intercambiar información, la cual deberá ponerse a disposición para la determinación de la equivalencia. Ello conlleva ofrecer, de solicitarse, las razones de los requisitos fitosanitarios (Artículo VII.2c de la CIPF, 1997) y cooperar en la medida que sea factible, para brindar la información técnica y biológica necesaria para realizar el análisis de riesgo de plagas (Artículo VIII de la CIPF, 1997). Las partes contratantes deberán tratar de limitar cualquier solicitud de datos relacionada con la evaluación de la equivalencia a la que sea necesaria, para esta evaluación.

Con el fin de facilitar las discusiones sobre la equivalencia, la parte contratante importadora, de solicitársele, deberá brindar información que describa la forma en que la medida o medidas existentes disminuyen el riesgo de una plaga especificada y la forma en que logran su nivel adecuado de protección. Dicha información puede proporcionarse bien sea en términos cuantitativos o cualitativos; además, deberá ayudar a la parte contratante exportadora a entender las medidas existentes. También podría ayudar a que la parte contratante exportadora explique la forma en que las medidas alternativas propuestas reducen el riesgo de plagas y logran el nivel adecuado de protección de la parte contratante importadora.

2.6 Asistencia técnica

De conformidad con el Artículo XX de la CIPF (1997), se fomenta a las partes contratantes a considerar la prestación de asistencia técnica, para la creación de medidas fundamentadas en la equivalencia, de solicitarlo otra parte contratante.

2.7 Prontitud

Las partes contratantes se esforzarán por determinar la equivalencia de las medidas fitosanitarias y resolver cualquier discrepancia sin excesiva demora.

3. Requisitos específicos para la aplicación de la equivalencia

3.1 Plagas y productos básicos específicos

El proceso de comparación de medidas fitosanitarias alternativas con el fin de determinar su equivalencia, por lo general se relaciona con un producto básico especificado para exportación y plagas reglamentadas especificadas que han sido identificadas mediante el análisis de riesgo de plagas.

3.2 Medidas existentes

La equivalencia por lo general se aplica a los casos en donde la parte contratante importadora ya tiene medidas existentes para el comercio vigente pertinente. Sin embargo, también se puede aplicar cuando la parte contratante importadora propone medidas nuevas. Por lo general, una parte contratante exportadora presenta una medida alternativa que intentará lograr el nivel adecuado de protección de la parte contratante importadora. En algunos casos, cuando se brinda asistencia técnica, las partes contratantes pueden proponer medidas alternativas para la consideración de otras partes contratantes.

Cuando se presenten productos básicos o clases de productos básicos nuevos para la importación y no existan medidas, las partes contratantes deberán aplicar la NIMF n.º 11 (*Análisis de riesgo de plagas para plagas cuarentenarias incluido el análisis de riesgos ambientales y organismos vivos modificados*, 2004) y la NIMF n.º 21 (*Análisis de riesgo de plagas para plagas no cuarentenarias reglamentadas*) para conocer el procedimiento de ARP regular.

3.3 Inicio de la consulta

De solicitarse, se fomenta a las partes contratantes a iniciar el proceso de consulta con el objetivo de facilitar la determinación de la equivalencia.

3.4 Procedimiento convenido

Las partes contratantes deberán convenir acerca del procedimiento para determinar la equivalencia; actividad que puede fundamentarse en el procedimiento recomendado en el Anexo 1 de la presente norma u otro procedimiento convenido bilateralmente.

3.5 Factores por considerar al determinar la equivalencia

La determinación de la equivalencia de las medidas fitosanitarias depende de una serie de factores; entre ellos se pueden incluir:

- el efecto de la medida según se haya demostrado en condiciones de laboratorio o campo
- el examen de la literatura pertinente sobre el efecto de la medida
- los resultados de la experiencia en la aplicación práctica de la medida
- los factores que afecten la implementación de la medida (por ejemplo, las políticas y los procedimientos de la parte contratante).

El efecto de las medidas fitosanitarias implementadas en un tercer país puede tomarse como referencia. La parte contratante importadora utiliza la información sobre la medida con el fin de evaluar la contribución de la medida alternativa para disminuir el riesgo de plaga a un nivel que ofrezca el nivel adecuado de protección.

Al comparar las medidas existentes y propuestas como equivalentes, las partes contratantes importadora y exportadora deberán evaluar la capacidad de éstas para disminuir el riesgo de plaga especificada. Las medidas propuestas deberán evaluarse conforme a su capacidad para lograr el nivel adecuado de protección de la parte contratante importadora. En los casos cuando los efectos de las medidas existentes y las propuestas se expresen en forma similar (es decir, se requiera el mismo tipo de respuesta), estos pueden compararse directamente de acuerdo a su capacidad para disminuir el riesgo de plaga. Por ejemplo, un tratamiento con fumigación y un tratamiento de frío pueden compararse según su efecto, conforme al nivel de mortalidad de la plaga.

Cuando las medidas se expresen de manera diferente, resulta difícil realizar una comparación directa. En tales casos, las medidas propuestas deberán evaluarse según su capacidad para lograr el nivel adecuado de protección de la parte contratante importadora. Tal vez se precise convertir o extrapolar los datos de tal forma que se utilicen las unidades comunes antes de que sea posible realizar la comparación. Por ejemplo, pueden compararse los efectos tales como la mortalidad y un área de baja prevalencia de plagas, si se consideran en relación con la ausencia de plagas a un nivel convenido de confianza (por ejemplo, por envío o por año).

Al determinar la equivalencia, puede bastar una comparación de los requisitos técnicos especificados de las medidas existentes y propuestas. En algunas circunstancias, no obstante, sería necesario considerar si la determinación de una medida propuesta logra el nivel adecuado de protección en relación con la capacidad del país exportador para aplicar esta medida. En los casos cuando el comercio se encuentra establecido entre las partes contratantes, ya se tiene

conocimiento acerca de los sistemas de reglamentación fitosanitaria de la parte contratante exportadora y experiencia con éstos (por ejemplo, legal, vigilancia, inspección, certificación, etc.). Dicho conocimiento y experiencia deberán afianzar la confianza entre las partes y ayudar, de ser necesario, con la evaluación de una propuesta de la equivalencia. En relación con dicha información, una parte contratante importadora puede exigir información actualizada, cuando esté justificada técnicamente, acerca de los procedimientos de la parte contratante exportadora relacionados específicamente con la implementación de las medidas fitosanitarias propuestas como equivalentes.

La aceptación final de la medida propuesta dependerá de consideraciones prácticas tales como disponibilidad/aprobación de la tecnología, los efectos imprevistos de la medida que se propone (por ejemplo, la fototoxicidad) y la viabilidad operativa y económica.

3.6 No perturbación del comercio

La presentación de una solicitud para el reconocimiento de la equivalencia no deberá en sí alterar la forma en que se lleva a cabo el comercio; no es una justificación para la perturbación o suspensión del comercio existente o de los requisitos fitosanitarios de importación existentes.

3.7 Provisión del acceso

Con el objetivo de apoyar la solicitud para la consideración de la equivalencia de una parte contratante importadora, la parte contratante exportadora deberá facilitar el acceso a la parte contratante importadora a los sitios pertinentes para llevar a cabo revisiones, inspecciones o verificaciones con miras a la determinación de la equivalencia, cuando esté justificada técnicamente.

3.8 Revisión y monitoreo

Después del reconocimiento de la equivalencia y para brindar confianza continua en las disposiciones de la equivalencia, las partes contratantes deberán implementar los mismos procedimientos de revisión y monitoreo al igual que con medidas fitosanitarias similares. Esto puede incluir los procedimientos de aseguramiento como auditorías, revisiones periódicas, notificación de incumplimiento (véase también la NIMF n.º 13: *Directrices para la notificación de incumplimiento y acción de emergencia*) u otras formas de verificación.

3.9 Implementación y transparencia

Para lograr la transparencia necesaria, las enmiendas de los reglamentos y procedimientos relacionados se deberán poner a disposición de otras partes contratantes interesadas.

PROCEDIMIENTO PARA LA DETERMINACIÓN DE LA EQUIVALENCIA

Se recomienda el procedimiento interactivo descrito más adelante para evaluar las medidas fitosanitarias, con el fin de determinar su equivalencia. Sin embargo, el procedimiento que utilizan las partes contratantes para determinar la equivalencia puede variar según las circunstancias.

Los pasos que se recomiendan son los siguientes:

1. La parte contratante exportadora da a conocer al país con el cual mantiene relaciones comerciales su interés sobre la determinación de la equivalencia, indicando el producto básico especificado, la plaga reglamentada de interés y las medidas alternativas existentes y propuestas, incluyendo los datos relevantes. A la vez, puede solicitar a la parte contratante importadora la justificación técnica de las medidas existentes. Al discutir la determinación de la equivalencia, puede establecerse un acuerdo que incluya un resumen de los pasos que conlleva, una agenda y un posible esquema cronológico.

2. La parte contratante importadora describe sus medidas existentes con respecto a la forma en que ayudarán a facilitar la comparación con las medidas fitosanitarias alternativas. La información suministrada por la parte contratante importadora, deberá, en la mejor forma posible, incluir lo siguiente:

- a) la finalidad de las medidas fitosanitarias, incluyendo la identificación del riesgo de plagas especificadas que estas medidas estén mitigando
- b) en la mayor medida posible, la forma en que las medidas fitosanitarias existentes logran el nivel adecuado de protección de la parte contratante importadora
- c) la justificación técnica para las medidas fitosanitarias existentes, incluyendo el ARP, cuando corresponda
- d) cualquier información adicional que pueda asistir a la parte contratante exportadora a demostrar que las medidas propuestas logran el nivel adecuado de protección de la parte contratante importadora.

3. La parte contratante exportadora ofrece la información técnica que considera que demuestra la equivalencia de las medidas fitosanitarias, y presenta una solicitud para la equivalencia. Esta información deberá presentarse de manera adecuada para compararla con la información proporcionada por la parte contratante importadora, facilitando, por lo tanto, la evaluación necesaria a la parte contratante importadora. Entre los elementos que deberán incluirse se encuentran:

- a) la descripción de las medidas alternativas que se proponen
- b) la eficacia de las medidas
- c) en la mayor medida posible, la contribución de las medidas alternativas que se proponen para lograr el nivel adecuado de protección de la parte contratante importadora
- d) información acerca de la forma en que se evaluaron las medidas (por ejemplo, pruebas de laboratorio, análisis estadístico, experiencia operativa práctica) y los resultados de las medidas en práctica
- e) una comparación entre las medidas alternativas que se proponen y las medidas existentes de la parte contratante importadora para el mismo riesgo de plagas
- f) información sobre la viabilidad técnica y operativa de las medidas alternativas que se proponen.

4. La parte contratante importadora recibe y evalúa las medidas fitosanitarias alternativas que se proponen, tomando en cuenta, pero sin limitarse a lo siguiente:

- a) la presentación de la parte contratante exportadora, incluyendo la información de apoyo con respecto a la eficacia de las medidas alternativas que se proponen
- b) el nivel en el cual las medidas fitosanitarias alternativas logran el nivel adecuado de protección, ya sea basándose en información cualitativa o cuantitativa
- c) información con respecto al método, la acción y operación de las medidas fitosanitarias alternativas que se proponen para prevenir o disminuir el riesgo de plaga especificada
- d) la viabilidad operativa y económica de la adopción de las medidas fitosanitarias alternativas que se proponen.

Es posible que se precise de aclaración adicional durante la evaluación. La parte contratante importadora tal vez solicite información adicional y/o acceso a los procedimientos operativos, con el fin de completar la evaluación. La parte contratante exportadora deberá responder a cualquier preocupación técnica que surja de la parte contratante importadora, brindando información pertinente y/o permitiendo el acceso a la información o sitios pertinentes con el fin de facilitar la revisión, las inspecciones u otras verificaciones necesarias para brindar una determinación de la equivalencia.

5. La parte contratante importadora notifica a la parte contratante exportadora su decisión y brinda lo antes posible, de solicitársele, una explicación y justificación técnica para su determinación.
6. Si surge un rechazo de la solicitud de la equivalencia, se hará todo lo posible para resolver las diferencias de opiniones mediante diálogos bilaterales.
7. Si la parte contratante importadora reconoce la equivalencia, se logrará la implementación mediante la enmienda oportuna de los reglamentos de importación y cualesquiera procedimientos relacionados de la parte contratante importadora. Las enmiendas se darán a conocer en conformidad con el Artículo VII.2b de la CIPF (1997).
8. Puede establecerse un procedimiento de auditoría y monitoreo e incluirse en el plan o acuerdo, el cual implementa cualesquiera medidas o programas equivalentes que estén reconocidos.