



联合国  
粮食及  
农业组织

Food and Agriculture  
Organization of the  
United Nations

Organisation des Nations  
Unies pour l'alimentation  
et l'agriculture

Продовольственная и  
сельскохозяйственная организация  
Объединенных Наций

Organización de las  
Naciones Unidas para la  
Alimentación y la Agricultura

منظمة  
الغذية والزراعة  
للأمم المتحدة

# COMISIÓN DE MEDIDAS FITOSANITARIAS

## 12.<sup>a</sup> reunión

**Incheon (República de Corea), 5-11 de abril de 2017**

**Dificultades conceptuales en la elaboración de normas  
con respecto a la aplicación: documento de debate sobre  
la utilización de un certificado de cumplimiento**

**Tema 16 del programa**

**Preparado por la Secretaría de la CIPF**

## I. ANTECEDENTES

1. El Comité de Normas está analizando el concepto de sistemas de certificación de cumplimiento y la utilización de un certificado de cumplimiento por parte de las Organizaciones Nacionales de Protección Fitosanitaria (ONPF), así como situaciones en las que se podría aplicar tal concepto, por ejemplo como alternativa a un certificado fitosanitario. El uso de estos certificados tiene por objeto reducir la carga que supone para las ONPF gestionar las operaciones diarias relativas a la reducción del riesgo de plagas en los productos que circulan a escala internacional. El certificado de cumplimiento se propuso por vez primera en un proyecto de Norma Internacional para Medidas Fitosanitarias (NIMF) sobre la *Circulación internacional de productos madereros y artesanías de madera* (2008-008) que se presentó al Comité de Normas por un Grupo de Trabajo de Expertos (GTE). La utilización de un certificado de cumplimiento va mucho más allá de este proyecto concreto y el Comité de Normas convino en que sería provechoso que las Partes Contratantes sometieran a debate este concepto.

2. La finalidad del presente documento es facilitar el debate sobre el concepto y la viabilidad de establecer condiciones y requisitos armonizados para el uso de un certificado de cumplimiento por las ONPF al delegar competencias en una tercera parte que cumpliera los requisitos necesarios para el manejo del riesgo de plagas en nombre de la ONPF y bajo la supervisión de esta. No se trata de un concepto nuevo, ya que este tipo de certificados se utilizan actualmente en todo el mundo al certificar tratamientos en relación con la aplicación de la NIMF 15 *Reglamentación del embalaje de madera utilizado en el comercio internacional*, así como en el marco de diferentes acuerdos bilaterales entre partes contratantes. En el presente documento se describen ejemplos de estos certificados.

*Para minimizar los efectos de los métodos de trabajo de la FAO en el medio ambiente y contribuir a la neutralidad respecto del clima, se ha publicado un número limitado de ejemplares de este documento. Se ruega a los delegados y observadores que lleven sus copias a las reuniones y se abstengan de pedir copias adicionales. La mayoría de los documentos de reunión de la FAO está disponible en Internet, en el sitio [www.fao.org](http://www.fao.org).*

## II. PROPUESTA

3. La utilización de un certificado de cumplimiento, si así lo acordara la Comisión de Medidas Fitosanitarias (CMF), establecería las condiciones y requisitos necesarios para su inclusión en el proyecto de NIMF sobre la *Circulación internacional de productos madereros y artesanías de madera* (2008-008). Además, los requisitos relativos a la utilización de estos certificados podrían utilizarse en otras NIMF y considerarse más detenidamente en la elaboración de una NIMF sobre la *Autorización a entidades para emprender acciones fitosanitarias* (2014-002).

4. La principal disposición de un certificado de cumplimiento es garantizar que se cumpla la responsabilidad última de las ONPF en cuanto al sistema de certificación global; una entidad autorizada (una tercera parte) que actuase en nombre de su ONPF sería responsable de los aspectos operacionales diarios a fin de garantizar que su producto cumple los requisitos relativos a este que se establecerían en una NIMF.

5. La ONPF del país exportador sería responsable de lo siguiente:

- el establecimiento de un sistema de autorización o registro de operadores para evaluar y certificar que los productos cumplen los requisitos de certificación establecidos en las NIMF<sup>1</sup>; este sistema debería estar basado en criterios establecidos por la ONPF que las entidades habrían de cumplir a fin de poder registrarse; los operadores registrados serán entonces las entidades autorizadas para emitir los certificados de cumplimiento y hacer el seguimiento, incluidas las auditorías periódicas, de las actividades llevadas a cabo por las entidades autorizadas o registradas de conformidad con lo establecido en la NIMF 7 *Sistema de certificación fitosanitaria*;
- la suspensión o revocación de las autorizaciones o registros en casos en los que las entidades ya no cumplan los criterios relativos a la autorización o registro;
- la inspección de los envíos que circulan en el comercio internacional de acuerdo con la NIMF 23 *Directrices para la inspección*;
- la notificación a la ONPF del país importador de cualquier problema de incumplimiento del sistema de certificación.

6. Las entidades autorizadas se encargarían de lo siguiente:

- la elaboración de procedimientos operacionales y de seguimiento propio que garanticen que los productos que certifican cumplen los requisitos de certificación;
- la garantía de que las medidas fitosanitarias se adoptan conforme a los requisitos de certificación y manteniendo los debidos registros exigidos por sus ONPF;
- el mantenimiento del cumplimiento del sistema de registro o acreditación de las ONPF mientras estén autorizadas;
- la notificación a la ONPF que concede la autorización de cualquier problema de no conformidad con los requisitos necesarios para que una entidad esté autorizada.

7. El sistema de certificación podría comprender un modelo de certificado (véase el ejemplo que figura en el Apéndice 1) en el que puede aparecer el símbolo oficial de la ONPF, por ejemplo su logo o el sello del Gobierno, para ayudar a evitar el uso sin autorización del certificado de cumplimiento.

---

<sup>1</sup> Se trata de un sistema similar al de registro de operadores de tratamiento de embalajes de madera en la NIMF 15.

### **Ejemplo de un sistema de certificación de cumplimiento en el proyecto de NIMF sobre la Circulación internacional de productos madereros y artesanías de madera (2008-008)**

8. El concepto de un sistema de certificación de cumplimiento fue propuesto por el GTE que redactó la NIMF sobre la *Circulación internacional de productos madereros y artesanías de madera* (2008-008) en septiembre de 2014.

9. El GTE consideró las siguientes opciones que existen para compartir la responsabilidad de la gestión de los riesgos que se asocian a la circulación internacional de productos y artesanías de madera y bambú<sup>2</sup>:

#### **Opción 1: un sistema de certificación de cumplimiento**

10. La ONPF del país exportador tiene la responsabilidad de garantizar que los riesgos potencialmente asociados a los productos madereros y de bambú se gestionan de acuerdo con la NIMF y se documentan debidamente. La ONPF del país importador tiene la responsabilidad de notificar los incumplimientos a la ONPF del país exportador si se producen. Este sistema permitiría a las ONPF autorizar a entidades la emisión de certificados de cumplimiento para los productos que cumplan los requisitos de certificación.

#### **Opción 2: acuerdo bilateral y certificación fitosanitaria**

11. Las ONPF de los países exportadores e importadores negocian un acuerdo bilateral de comercio que se base en los riesgos y opciones de gestión de estos determinadas en la NIMF. Ello puede suponer el uso de análisis del riesgo de plagas y certificación fitosanitaria de conformidad con las NIMF existentes, a saber, la NIMF 2 *Marco para el análisis del riesgo de plagas*, la NIMF 7, la NIMF 11 *Análisis de riesgo de plagas para plagas cuarentenarias* y la NIMF 12 *Certificados fitosanitarios*.

#### **Opción 3: mitigación del riesgo a la llegada al país de destino**

12. La ONPF del país exportador asume escasa responsabilidad, mientras que la ONPF del país importador aplica un tratamiento fitosanitario o inspecciona los productos a su llegada y reduce todos los riesgos que se detecten.

13. El GTE admitió que, si bien las opciones 2 y 3 eran ya accesibles para los países, la opción 1 constituiría una nueva opción que proporcionaría directrices convenidas internacionalmente para la reducción del riesgo de plagas cuya aplicación posiblemente precisase menos recursos por parte de las ONPF que el resto de opciones. El GTE señaló que las ONPF dispondrían de las tres opciones si se justificaban técnicamente.

#### **Ventajas de un sistema de certificación de cumplimiento**

14. El GTE debatió extensamente la conveniencia de un sistema de certificación de cumplimiento o el uso de etiquetas (opción 1) como alternativas al uso de certificados fitosanitarios (opción 2).

15. El GTE reconoció que, en la mayoría de casos, la utilización de etiquetas podía no ser mucho más ventajosa que el uso de documentación. El uso de documentación tiene varias ventajas en comparación con las etiquetas, ya que posibilita la utilización de sistemas de aprobación automáticos o electrónicos entre países exportadores e importadores. La utilización de etiquetas tiene una considerable desventaja, dado que el valor de las mercancías puede verse negativamente afectado por la imprescindible alteración de su aspecto a fin de asegurar que las etiquetas estén colocadas de forma bien visible para su inspección.

16. La opción 2 requiere que la ONPF emita certificados fitosanitarios para los productos. Habida cuenta del elevado volumen y la alta frecuencia del comercio de productos y artesanías de madera o bambú, en caso de fomentar el uso de certificados fitosanitarios como opción, el trabajo de las ONPF

---

<sup>2</sup> Informe del GTE (septiembre de 2014): <https://www.ippc.int/en/publications/2623/>.

aumentaría considerablemente, lo que podría desbordar la capacidad de muchas de ellas y alterar el comercio.

### **Desventajas de un sistema de certificación de cumplimiento**

17. La principal desventaja de un sistema de certificación de cumplimiento (opción 1) frente a la certificación fitosanitaria (opción 2) podría ser una mayor posibilidad de casos de incumplimiento debido a que la supervisión de la ONPF del país exportador sea menos rigurosa. Para evitar en lo posible los casos de incumplimiento en los sistemas de certificación, debería establecerse un sistema de seguimiento del rendimiento con planes de acciones correctivas.

### **Detalles de la aplicación**

18. El GTE debatió quién se encargaría de la certificación del producto en el proceso de verificación del cumplimiento. El GTE convino en que la responsabilidad de la certificación debía corresponder a los operadores que controlan la situación fitosanitaria de los productos en su proceso. Por ejemplo, si el productor fabrica un producto con madera que ha recibido tratamiento, entonces es el productor quien certifica el producto; si el suministrador de tratamiento trata el producto acabado, entonces el suministrador de tratamiento certifica el producto.

19. El GTE debatió acerca de la información que debería figurar en el certificado de cumplimiento y llegó a las conclusiones siguientes:

- En el certificado debería figurar el país de origen, el nombre de la entidad autorizada para emitir el certificado, un número de certificado único, la descripción del producto y la fecha en que se emitió el certificado.
- El certificado debería incluir una identificación de autorización, que el GTE consideró que podía ser un número o un código, asignado por la ONPF a la entidad autorizada para emitir el certificado.
- En el certificado debería figurar también una declaración de conformidad de los productos con la NIMF sobre *Circulación internacional de productos madereros y artesanías de madera* (2008-008).
- El certificado debería contener una descripción del tipo o tipos de tratamiento aplicados.

20. El GTE debatió acerca de la utilización de un símbolo en el certificado propiedad de la ONPF. Algunos países lo exigen para permitirles controlar el uso de los certificados, mientras que otros no, basándose en su forma de legislación. Así pues, debería incluirse la opción correspondiente a la utilización de un símbolo de la ONPF en el certificado.

21. El GTE analizó el uso de la palabra “certificado” y la posibilidad de que se confundiera con un certificado fitosanitario. El GTE consideró que una denominación alternativa podría reducir esta confusión, como por ejemplo certificado armonizado, certificado de cumplimiento, certificado de productos de madera y bambú. El GTE acordó utilizar el término “certificado de cumplimiento”, aunque el Comité de Normas consideró que “certificado de tratamiento” podía ser un término más apropiado ya que solo las ONPF certifican el cumplimiento.

22. Para evitar el uso de modelos de certificado inadecuados o la proliferación de numerosos modelos de certificado, el GTE acordó que debía recomendarse a las ONPF la elaboración y aprobación de una plantilla de certificado y su publicación en el Portal fitosanitario internacional (PFI) donde todas las ONPF tendrían acceso.

23. Posteriormente, en su reunión de mayo de 2016, el Comité de Normas analizó algunos de los problemas conceptuales relacionados con el sistema de certificación<sup>3</sup>. El Comité de Normas reconoció que avanzar en la elaboración de este certificado era, en principio, un paso lógico y necesario, pero que

---

<sup>3</sup> Informe de la reunión del Comité de Normas de mayo de 2016:

[https://www.ippc.int/static/media/files/publication/en/2016/06/Report\\_SC\\_May\\_2016\\_XXVIII\\_2016-05-24.pdf](https://www.ippc.int/static/media/files/publication/en/2016/06/Report_SC_May_2016_XXVIII_2016-05-24.pdf)

debían abordarse varias dificultades significativas de tipo conceptual, técnico y relativas a la aplicación que el certificado planteaba, entre ellas:

- cómo determinar las categorías de productos que se van a cubrir;
- si debería abordarse solo el comercio al por mayor;
- quién emitiría el certificado;
- cómo asegurar el cumplimiento.

24. Deben resolverse aún varios aspectos como, por ejemplo, hasta qué etapa debería el certificado acompañar al producto, o si cada artículo necesita un certificado y, de ser así, si en los casos en que se utiliza un certificado para los envíos a granel, cada uno de los objetos debería llevar un documento independiente u otro medio de certificación en una etapa posterior cuando la partida a granel se fraccione, etc.

25. Durante su debate por correo electrónico, los miembros del Comité de Normas implicados plantearon otras cuestiones acerca del concepto de un sistema de certificación de cumplimiento como, por ejemplo, si este podía socavar el concepto de armonización ya alcanzado con los certificados fitosanitarios, si era mejor elaborar un modelo uniforme de certificado con objeto de poder evitar el uso de certificados falsos o la proliferación de numerosos modelos de certificado, y de qué forma podían las ONPF de los países importadores verificar con rapidez si la entidad certificadora estaba realmente autorizada. Tomando en consideración la falta de calidad o fiabilidad del acceso a Internet en algunos países o puntos de inspección, podría resultar muy difícil para los inspectores verificar la autenticidad y validez de un certificado de cumplimiento. En este caso, la pretensión de introducir un sistema de certificación de cumplimiento para reducir la carga que supone para las ONPF la emisión de certificados terminaría incrementando la carga de comprobación de certificados.

26. El Comité de Normas señaló que la Oficina Jurídica y de Ética de la FAO confirmó que, desde el punto de vista jurídico, era posible utilizar un “certificado de cumplimiento” en el marco de la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria (CIPF) siempre y cuando en la NIMF que lo introdujera:

- se establecieran requisitos concretos en cuanto a la certificación;
- se determinaran las categorías de productos a las que se aplicaría la certificación;
- se definiera el procedimiento de evaluación del cumplimiento y se determinaran las entidades, por ejemplo la ONPF o las entidades certificadoras autorizadas, que pudieran emitir un certificado de cumplimiento. Las ONPF tendrían la responsabilidad última de la emisión y utilización del certificado de cumplimiento.

27. El Comité de Normas acordó que sería conveniente estudiar las dificultades técnicas y de aplicación con más detenimiento y sugirió que se solicitara la realización de un estudio o encuesta del Sistema de examen y apoyo de la aplicación de la CIPF.

### **Sistemas alternativos de certificación actualmente en uso**

28. Los autores señalan que varios países o regiones exigen documentación relacionada con cuestiones fitosanitarias de manera similar a la propuesta para un certificado de cumplimiento. A continuación se indican algunos ejemplos seleccionados como referencia:

#### **1. Sistema de pasaporte fitosanitario de la Unión Europea (UE)<sup>4</sup>**

29. En la Directiva 92/105/CEE de la Comisión Europea, de 3 de diciembre de 1992, se establecía una determinada normalización de los pasaportes fitosanitarios destinados a la circulación de determinados vegetales, productos vegetales y otros objetos dentro de la Comunidad, y se establecían los procedimientos detallados para la expedición de tales pasaportes y las condiciones y procedimientos detallados para su sustitución.

---

<sup>4</sup>Sistema de pasaporte fitosanitario de la UE: [http://ec.europa.eu/food/plant/plant\\_health\\_biosecurity/trade\\_eu\\_en](http://ec.europa.eu/food/plant/plant_health_biosecurity/trade_eu_en)

30. En la directiva se señalaba que, en lugar del certificado fitosanitario usado en el comercio internacional entre los Estados miembros de la UE, los vegetales, sus embalajes o los vehículos que los transporten debían ir acompañados de un pasaporte fitosanitario adecuado al tipo de producto que garantizase su libre circulación en la Comunidad o en las zonas de esta para las que fuese válido. El pasaporte fitosanitario consistirá en una etiqueta oficial, acompañada de un documento que contendrá la información necesaria establecida en la directiva. Los organismos oficiales responsables velarán por que el productor, la persona o el importador se dirija a ellos para la expedición de un pasaporte fitosanitario, o para la sustitución del mismo.

## **2. Declaración para contenedores marítimos de Nueva Zelandia<sup>5</sup>**

31. La ONPF de Nueva Zelandia exige que todos los contenedores marítimos importados vayan acompañados de una declaración de cuarentena en la que se garantice que ha sido inspeccionado por la instalación de embalaje o exportación antes de exportarse a Nueva Zelandia y que está libre de contaminación. La declaración deberá ser cumplimentada y firmada por un responsable de la instalación de embalaje o exportación.

## **3. Certificado de fumigación del AFAS<sup>6</sup>**

32. Con arreglo al Programa australiano de acreditación de técnicas de fumigación (AFAS, por su sigla en inglés), el proveedor de fumigación debe emitir un certificado en el que indique que la fumigación se llevó a cabo con éxito y conforme a la norma del AFAS. El proveedor de fumigación está homologado para emitir el certificado por la ONPF del país en el marco del AFAS.

## **4. Programa de certificación de aserraderos del USDA<sup>7</sup>**

33. El Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA, por su sigla en inglés) ha iniciado memorandos de entendimiento con numerosos organismos de clasificación de madera, que se encargan de supervisar los programas de certificación de los aserraderos. Dos de los memorandos de entendimiento permiten a los aserraderos participantes emitir su propia certificación para la madera de coníferas secada en cámaras que se destina a los Estados miembros de la Unión Europea.

34. Los organismos participantes de clasificación de la madera formulan, publican y mantienen reglas de clasificación y proporcionan instalaciones de inspección para la madera de coníferas en el marco de un estándar del sector. El USDA realiza auditorías bianuales e inspecciones aleatorias de cada organismo de clasificación de la madera con el que se ha suscrito un memorando de entendimiento y de los aserraderos que participan en este, a fin de constatar que sigue cumpliéndose el programa.

## **5. Certificado de fabricación del DAWR<sup>8</sup>**

35. El Departamento de Agricultura y Recursos Hídricos (DAWR, por su sigla en inglés) de Australia permite, en algunos casos, la utilización de una declaración del fabricante o el exportador como documentación de confirmación del cumplimiento de los requisitos fitosanitarios de importación. Las declaraciones del fabricante o el exportador solo se aceptarán si provienen de la empresa que fabricó o realizó los productos y pueden ser expedidas por las distintas plantas de fabricación o la oficina central en el país de exportación.

---

<sup>5</sup> Declaración para contenedores marítimos de Nueva Zelandia: <http://www.mpi.govt.nz/document-vault/1195>.

<sup>6</sup> Certificado de fumigación del AFAS: <http://www.agriculture.gov.au/SiteCollectionDocuments/biosecurity/import/general-info/qftp/afas-fumi-standard.pdf>.

<sup>7</sup> Manual de exportación del USDA: [https://www.aphis.usda.gov/import\\_export/plants/manuals/domestic/downloads/xpm.pdf](https://www.aphis.usda.gov/import_export/plants/manuals/domestic/downloads/xpm.pdf).

<sup>8</sup> Política relativa a la documentación y los requisitos de declaración de importaciones mínimos del DAWR de Australia: <http://www.agriculture.gov.au/SiteCollectionDocuments/biosecurity/import/general-info/documentary-requirements/minimum-document-requirements-policy.pdf>.

36. La declaración del fabricante o exportador debe:
- salvo que se disponga lo contrario, haber sido expedida en un plazo inferior a seis meses antes de la evaluación del Departamento;
  - contener la declaración o declaraciones correctas que estipulen las condiciones de importación;
  - ser específica del producto y el envío;
  - incluir el nombre de la persona y el cargo en la empresa y, siempre que sea posible, ir avalada por el sello de empresa.

### III. Decisiones

37. Se invita a la CMF a:
- 1) *debatir* el concepto de un certificado de cumplimiento y su utilización y a tomar una decisión sobre una de las tres opciones siguientes:
    - **Opción A:** la CMF no aprueba seguir trabajando en el concepto de la utilización de certificados de cumplimiento para su uso en las NIMF y pide al Comité de Normas que elabore los proyectos de NIMF en consonancia.
    - **Opción B:** la CMF aprueba el concepto de la utilización de certificados de cumplimiento para su uso en las NIMF. La CMF invita al Comité de Normas a seguir utilizando este concepto en los proyectos de NIMF y continuar con el uso de este certificado en el proyecto de NIMF sobre la *Circulación internacional de productos madereros y artesanías de madera (2008-008)* como proyecto experimental.
    - **Opción C:** la CMF considera insuficiente la información disponible y solicita a la Secretaría de la CIPF que examine la posibilidad de llevar a cabo un estudio, posiblemente a través del Sistema de examen y apoyo de la aplicación de la CIPF, sobre la comprensión, la utilización y la viabilidad actuales de un sistema de certificación de cumplimiento alternativo para su uso en las NIMF. Los resultados de este estudio se presentarían ante la CMF a través del Grupo sobre planificación estratégica (GPE), que recomendaría las siguientes medidas que habrían de adoptarse.

**APÉNDICE 1: Propuesta de modelo del “certificado de cumplimiento” para un producto**

<b>“Certificado de cumplimiento”</b>	
de [nombre del producto]	
<b>País de certificación:</b>	
<b>Nombre del productor o suministrador del tratamiento autorizado para emitir el certificado:</b>	<b>Certificado n.º:</b>
<b>Fecha de certificación:</b>	<b>Símbolo de la ONPF o empresa (sello o logo)</b>
<b>Tipo de tratamiento:</b>	
<b>Descripción de los productos:</b>	<b>Número de identificación de la ONPF para el productor o suministrador de tratamiento autorizado:</b>
Los productos que se incluyen en este envío han sido tratados por el productor o suministrador de tratamiento identificado en este certificado, el cual está autorizado por [nombre de la organización nacional de protección fitosanitaria] de conformidad con la <b>NIMF X</b>	