



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

14.^a reunión

Roma, 1-5 de abril de 2019

Dificultades conceptuales en la elaboración de normas con respecto a la aplicación: Autorización a entidades para emprender acciones fitosanitarias

Tema 10.4 del programa

Preparado por la Secretaría de la CIPF con la colaboración del Presidente del Comité de Normas y el administrador de la NIMF

I. Introducción

1. En 2013, el Comité de Normas (CN) recomendó que se incluyera en el programa de trabajo para el establecimiento de normas el tema relativo a la elaboración de una Norma internacional para medidas fitosanitarias (NIMF) sobre la autorización a entidades distintas de las organizaciones nacionales de protección fitosanitaria (ONPF) para emprender acciones fitosanitarias (2014-002)¹, y dicho tema fue añadido por la Comisión de Medidas Fitosanitarias (CMF) en su novena reunión, celebrada en 2014².

2. La Especificación se presentó para consulta en 2014 y se modificó sobre la base de las observaciones de las partes contratantes. El CN aprobó la Especificación 65³ (Autorización a entidades para emprender acciones fitosanitarias) en su reunión de mayo de 2016⁴. Un grupo de trabajo de expertos se reunió en 2017⁵ y redactó la NIMF, que fue examinada y aprobada para consulta en 2018⁶ por el CN.

¹ Informe del Comité de Normas de mayo de 2013 (en inglés): <https://www.ippc.int/es/publications/2202/>.

² Informe final de la novena reunión de la CMF (2014): <https://www.ippc.int/es/publications/2513/>.

³ Especificación 65: <https://www.ippc.int/es/publications/82244/>.

⁴ Informe del Comité de Normas de mayo de 2016 (en inglés): <https://www.ippc.int/es/publications/82530/>.

⁵ Informe del grupo de trabajo de expertos sobre la autorización a entidades para emprender acciones fitosanitarias de junio de 2017 (en inglés): <https://www.ippc.int/es/publications/84758/>.

⁶ Informe del Comité de Normas de mayo de 2018 (en inglés): <https://www.ippc.int/es/publications/85924/>.

Es posible acceder a este documento utilizando el código de respuesta rápida impreso en esta página. Esta es una iniciativa de la FAO para minimizar su impacto ambiental y promover comunicaciones más verdes. Pueden consultarse más documentos en el sitio www.fao.org.



3. En el taller regional de la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria (CIPF) para Europa central y oriental y Asia central⁷, realizado en 2018, algunos participantes expresaron su preocupación con respecto al proyecto de NIMF sobre la autorización a entidades para emprender acciones fitosanitarias (2014-002).

4. También se señaló que la propia Convención otorgaba autorización, a excepción de la emisión de certificados fitosanitarios, y que esto se reflejaba en varias NIMF. Durante la consulta se registraron y remitieron observaciones y propuestas sobre los proyectos de normas presentados para la primera consulta.

5. Se presentaron 977 observaciones⁸ durante el período de consulta de 2018⁹. Aunque la CMF añadió el tema al programa de trabajo para el establecimiento de normas en su novena reunión, celebrada en 2014, algunas partes contratantes no apoyaron la elaboración del proyecto de norma debido a la preocupación de que la seguridad fitosanitaria se viera comprometida si las entidades comerciales desempeñaran las funciones de las ONPF; no obstante, varias partes contratantes expresaron su respaldo a la elaboración de esta norma y propusieron mejoras al texto.

6. El Grupo sobre planificación estratégica (GPE) en su reunión de 2018 examinó el Marco estratégico de la CIPF para 2020-2030 y la agenda para el desarrollo que incluye el Objetivo 4 (Elaborar orientación sobre la utilización de entidades terceras). Se mencionó que la autorización de entidades terceras seguía siendo controvertida. La principal preocupación era que se podría percibir como una reducción de la autoridad de las ONPF y las organizaciones regionales de protección fitosanitaria. Como consecuencia de ello, el GPE decidió adaptar la redacción del Marco estratégico de la CIPF para 2020-2030 a fin de aclarar que la finalidad no es promover la autorización, sino proporcionar orientación a las ONPF si deciden autorizar a terceras partes, siendo el objetivo mejorar la calidad y armonizar las acciones entre las ONPF. Durante los debates del GPE se acordó que las ONPF seguirían teniendo la autoridad principal para garantizar que la autorización de cualquier entidad para emprender tareas fitosanitarias sea transparente y eficaz.

II. Correspondencia de la Federación de Rusia

7. El Servicio Federal para la Vigilancia Veterinaria y Fitosanitaria (Rosselkhozadzor) expresó su preocupación a la Secretaría de la CIPF en una carta del 13 de diciembre de 2018. Este Servicio opina que el control fitosanitario de cuarentena es una función pública que sirve para preservar la seguridad fitosanitaria de un país mediante el establecimiento de requisitos fitosanitarios y el control de la aplicación de los mismos. Se considera que la delegación de estas tareas en entidades privadas pone en peligro dicha seguridad fitosanitaria. Asimismo, se considera que las entidades privadas que se pretende autorizar no están comprometidas con la garantía de la seguridad fitosanitaria, sino que persiguen beneficios y esto puede afectar a la inocuidad de los alimentos y a la economía del país. También se teme que la delegación de autoridad debilite la posición de la ONPF y la pertinencia de su trabajo.

8. La Federación de Rusia está en contra de las disposiciones del proyecto de NIMF sobre la autorización a entidades para emprender acciones fitosanitarias y considera necesario cesar la labor relativa a la elaboración de esta norma.

9. La Secretaría de la CIPF invitó a la parte contratante a plantear sus preocupaciones en la 14.^a reunión de la CMF y debatir posibles soluciones.

⁷ Informe del taller regional de la CIPF para Europa central y oriental y Asia central: <https://www.ippc.int/es/publications/86682/>.

⁸ Observaciones recopiladas en la primera consulta celebrada en 2018: Proyecto de NIMF sobre la autorización a entidades para emprender acciones fitosanitarias (en inglés): <https://www.ippc.int/es/publications/86514/>.

⁹ Proyecto de NIMF de 2018 presentado para una primera consulta: Autorización a entidades para emprender acciones fitosanitarias: <https://www.ippc.int/es/publications/86143/>.

III. Debate

10. La finalidad del presente documento consiste en facilitar el debate sobre el concepto y la viabilidad de establecer condiciones y requisitos armonizados para autorizar a entidades para emprender acciones fitosanitarias en nombre y bajo la supervisión de las ONPF.

11. La Convención es clara, pues la emisión de certificados fitosanitarios solo la llevan a cabo funcionarios autorizados. La posibilidad de autorizar a otras entidades para emprender acciones fitosanitarias se establece en la CIPF en el artículo V.2 a): “La inspección y otras actividades relacionadas con ella que conduzcan a la emisión de certificados fitosanitarios serán efectuadas solamente por la organización oficial nacional de protección fitosanitaria o bajo su autoridad. La emisión de certificados fitosanitarios estará a cargo de funcionarios públicos, técnicamente calificados y debidamente autorizados por la organización nacional oficial de protección fitosanitaria para que actúen en su nombre y bajo su control, en posesión de conocimientos e información de tal naturaleza que las autoridades de las partes contratantes importadoras puedan aceptar los certificados fitosanitarios con la confianza de que son documentos fehacientes”.

12. El uso de la autorización se destaca en varias NIMF. En la NIMF 7 (*Sistema de certificación fitosanitaria*) se establece lo siguiente: “Salvo para la expedición de certificados fitosanitarios, la ONPF podrá autorizar al personal no gubernamental para desempeñar funciones específicas de certificación. Para estar autorizado, dicho personal debería estar calificado y poseer las habilidades y ser responsable ante la ONPF. Para asegurar la independencia en el ejercicio de sus funciones oficiales, ese personal debería estar sujeto a restricciones y obligaciones equivalentes a las de los funcionarios gubernamentales y no tener ningún conflicto de intereses (por ejemplo, financieros o de cualquier tipo) que pueda afectar al resultado”. De manera similar, en la NIMF 20 (*Directrices sobre un sistema fitosanitario de reglamentación de importaciones*) se explican detalladamente los sistemas de autorización de personal no perteneciente a las ONPF: “Las ONPF pueden autorizar, bajo su control y responsabilidad, a otros servicios gubernamentales, organizaciones no gubernamentales, entidades o a personas a actuar en su representación para ciertas funciones definidas. Se requieren procedimientos operativos con el fin de asegurar que se cumplan los requisitos de la ONPF. Además, deberán elaborarse los procedimientos para mostrar la competencia y para las auditorías, las acciones correctivas, la revisión del sistema y el retiro de la autorización”.

13. Cada ONPF tiene plena autoridad para decidir si autoriza o no a entidades para emprender medidas fitosanitarias específicas, tal como se establece en el texto del proyecto de norma: “Una ONPF debería determinar si autoriza a ciertas entidades a emprender acciones fitosanitarias”. Si la ONPF decide autorizar a entidades, también es decisión suya determinar qué entidad autoriza y para qué medidas fitosanitarias específicas. Con la autorización, la entidad lleva a cabo la acción fitosanitaria, pero la responsabilidad sigue recayendo en la ONPF.

14. Teniendo en cuenta que la autorización a entidades la aplican numerosas ONPF, la norma tiene por objeto proporcionar orientación armonizada sobre cómo otorgar una autorización que permita emprender acciones fitosanitarias con integridad y transparencia y autorizar entidades responsables ante las ONPF por dichas acciones a fin de garantizar el mantenimiento de la seguridad, de conformidad con las disposiciones de la Convención y una serie de NIMF. La NIMF también debería fomentar la confianza entre las ONPF cuando otras entidades emprendan acciones fitosanitarias específicas, al asegurar que la entidad esté debidamente autorizada y que la ONPF que la autoriza aplica la gobernanza, las garantías y las verificaciones adecuadas.

15. Durante la primera consulta del proyecto de NIMF sobre la autorización, algunas partes contratantes también comentaron que se debería obtener asesoramiento jurídico durante la elaboración de este proyecto de NIMF acerca de las acciones que se pueden delegar en las entidades autorizadas, en el marco de los términos del artículo V de la CIPF y en particular la expresión “bajo [su] autoridad”.

16. Otra observación importante planteada durante la primera consulta del proyecto de NIMF sobre la autorización es que existe una falta de claridad sobre si las auditorías y la supervisión debería realizarlas siempre la propia ONPF o si también se pueden delegar en una entidad jurídica y hasta cuántos niveles. Las partes contratantes han indicado que es necesario aclarar en mayor medida este

concepto. Algunas partes contratantes han propuesto que la autorización para auditar o supervisar podría incluirse en la norma que se va a elaborar en el tema “Auditorías en el contexto fitosanitario (2015-014)”. Un grupo de trabajo de expertos tiene previsto reunirse en junio de 2019 para redactar la NIMF sobre “Auditorías en el contexto fitosanitario”.

17. De conformidad con el procedimiento de establecimiento de normas, el proyecto de NIMF sobre la autorización a entidades para emprender medidas fitosanitarias (2014-002) se está examinando teniendo en cuenta las observaciones y preocupaciones de las partes contratantes remitidas durante el período de consulta, y la norma se revisa en consecuencia. Está previsto que el Grupo de trabajo del Comité de Normas (CN-7) examine el proyecto revisado en mayo de 2019 y que este se presente de nuevo a las partes contratantes una vez se haya aprobado para la segunda consulta.

18. Se solicita la orientación de la CMF respecto de cómo proceder con la elaboración del proyecto de NIMF sobre la autorización a entidades para emprender medidas fitosanitarias (2014-002).

19. El Comité de Aplicación y Desarrollo de la Capacidad (CADC) ha aprobado los temas relativos al tercer ciclo del Sistema de examen y apoyo de la aplicación (IRSS) (2018-2021) y estos incluyen un estudio teórico sobre la delegación de funciones de las ONPF en el contexto de la autorización a entidades terceras.

IV. Decisiones

20. Se invita a la CMF a:

- 1) *debatir* el concepto y la utilización de la autorización de entidades;
- 2) proporcionar orientación sobre cómo proceder con la elaboración del proyecto de NIMF sobre la autorización a entidades para emprender acciones fitosanitarias (2014-002).